

**BELGISCHE SENAAAT**


---

**ZITTING 2018-2019**


---



---

25 JANUARI 2019

---

**Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa**  
**Deel 1 van de Gewone Zitting**  
**Straatsburg, 21-25 januari 2019**

---

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

---

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 2018-2019**


---



---

25 JANVIER 2019

---

**Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe**  
**Première partie de la Session ordinaire**  
**Strasbourg, 21-25 janvier 2019**

---

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

---

Samenstelling / Composition :  
**voorzitter / président** : Rik Daems

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

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

**Leden / Membres :**  
Piet De Bruyn.  
Christophe Lacroix.  
Olivier Destrebecq.

**Plaatsvervangers / Suppléants :**  
Andries Gryffroy.

Sabine de Bethune.  
Petra De Sutter.  
Rik Daems.

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

N-VA  
PS  
MR  
CD&V  
Ecolo-Groen  
Open Vld  
sp.a

**Leden / Membres :**  
Damien Thiéry.  
Stefaan Vercaemer.

**Plaatsvervangers / Suppléants :**  
Kristien Van Vaerenbergh.

Sabien Lahaye-Battheu.  
Dirk Van der Maelen.

Het eerste deel van de gewone zitting van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa vond plaats van 21 tot 25 januari in Straatsburg.

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

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

Leden / Représentants :

De heer / M. Ph. Blanchart (PS)  
 De heer / M. O. Destrebecq (MR)  
 Mevrouw / Mme D. Dumery (N-VA)  
 De heer / M. C. Lacroix (PS)  
 De heer / M. D. Thiéry (MR)  
 De heer / M. Pol Van Den Driessche (N-VA)  
 De heer / M. S. Vercamer (CD&V)

\*  
 \* \*

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

- Update van de richtlijnen om eerlijke referenda in de lidstaten van de Raad van Europa te waarborgen (Resolutie 2251) ;
- Straffeloosheid bestrijden door middel van gerichte sancties in de zaak-Sergueï Magnitski en soortgelijke situaties (Resolutie 2252) ;
- De sharia, de Verklaring van Caïro en het Europees Verdrag voor de rechten van de Mens (Resolutie 2253) ;
- Mediavrijheid als voorwaarde voor democratische verkiezingen (Resolutie 2254) ;
- De openbare media in de context van desinformatie en propaganda (Resolutie 2255) ;
- Internetbeheer en mensenrechten (Resolutie 2256 en aanbeveling 2144) ;
- Discriminatie in de toegang tot de arbeidsmarkt (Verslag van de heer D. Thiéry, volksvertegenwoordiger) (Resolutie 2257) ;

La première partie de la Session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est tenue à Strasbourg du 21 au 25 janvier 2019.

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

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

Plaatsvervangers / Suppléants :

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

\*  
 \* \*

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

- Mise à jour des lignes directrices pour garantir des référendums équitables dans les États membres du Conseil de l'Europe (Résolution 2251) ;
- Lutter contre l'impunité par la prise de sanctions ciblées dans l'affaire Sergueï Magnitski et les situations analogues (Résolution 2252) ;
- La Charia, la Déclaration du Caire et la Convention européenne des droits de l'homme (Résolution 2253) ;
- La liberté des médias en tant que condition pour des élections démocratiques (Résolution 2254) ;
- Les médias de service public dans le contexte de la désinformation et de la propagande (Résolution 2255) ;
- Gouvernance de l'internet et droits de l'homme (Résolution 2256 et recommandation 2144) ;
- Discrimination dans l'accès à l'emploi (Rapport de M. D. Thiéry, député) (Résolution 2257) ;

– Voor een actieve bevolking waarvan personen met een handicap deel uitmaken (Resolutie 2258) ;

– Oplopende spanningen rond de zee van Azov en de straat van Kertsj en bedreiging van de Europese veiligheid (Resolutie 2259) ;

– De verslechtering van de toestand van de politieke oppositieleden in Turkije : wat te doen om de fundamentele rechten te beschermen in een lidstaat van de Raad van Europa ? (Resolutie 2260) ;

– Evolutie van de monitoringprocedure van de Assemblee (januari-december 2018) en periodiek onderzoek naar de naleving van de verplichtingen van IJsland en Italië (Resolutie 2261) ;

– Het bevorderen van de rechten van personen die tot nationale minderheden behoren (Resolutie 2262) ;

– De vervallenverklaring van nationaliteit als maatregel in de strijd tegen terrorisme : is die aanpak verenigbaar met de mensenrechten ? (Resolutie 2263 en aanbeveling 2145) ;

– De monitoring van de aanbevelingen van het CPT verbeteren : de rol van de Parlementaire Assemblee en van de nationale parlementen versterken (Resolutie 2264 en aanbeveling 2146).

\*  
\* \*

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

– De heer Gianni Buquicchio, voorzitter van de Europese Commissie voor democratie door recht (« Commissie van Venetië ») ;

– De heer Timo Soini, minister van Buitenlandse Zaken van Finland, voorzitter van het Comité van ministers van de Raad van Europa ;

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

– De heer Sauli Niinistö, president van Finland.

\*  
\* \*

– Pour une population active intégrant les personnes handicapées (Résolution 2258) ;

– L'escalade des tensions autour de la mer d'Azov et du détroit de Kertch et menaces à la sécurité européenne (Résolution 2259) ;

– L'aggravation de la situation des opposants politiques en Turquie : que faire pour protéger leurs droits fondamentaux dans un État membre du Conseil de l'Europe ? (Résolution 2260) ;

– L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier-décembre 2018) et l'examen périodique du respect des obligations de l'Islande et de l'Italie (Résolution 2261) ;

– Promouvoir les droits des personnes appartenant aux minorités nationales (Résolution 2262) ;

– La déchéance de nationalité comme mesure de lutte contre le terrorisme : une approche compatible avec les droits de l'homme ? (Résolution 2263 et recommandation 2145) ;

– Améliorer le suivi des recommandations du CPT : renforcer le rôle de l'Assemblée parlementaire et des parlements nationaux (Résolution 2264 et recommandation 2146).

\*  
\* \*

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

– M. Gianni Buquicchio, président de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (« Commission de Venise ») ;

– M. Timo Soini, ministre des Affaires étrangères de la Finlande, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe ;

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

– M. Sauli Niinistö, président de la Finlande.

\*  
\* \*

### Verkiezing van de voorzitter en de ondervoorzitters van de Assemblee

Bij de opening van de winterzitting werd mevrouw L. Maury Pasquier (Zwitserland, SOC) opnieuw verkozen als voorzitter van de Assemblee voor een tweede mandaat van een jaar. In haar tweede inaugurale rede wijst de voorzitter bij het begin van een jaar dat moeilijk belooft te worden, alle actoren van de Raad van Europa op hun verantwoordelijkheden. Ze onderstreept dat de bevordering van vrede en verzoening – de bron van het succes van wat de grootste paneuropese organisatie is – zeventig jaar na de oprichting van de Raad van Europa centraal in zijn opdracht blijft staan. De voorzitter waarschuwt dat de toekomst van de Organisatie op het spel staat en dat er een oplossing moet worden gevonden. Ze wijst in die context op het behoud van de vrede en de opbouw van een verenigd Europa rond waarden zoals de mensenrechten, de democratie en de rechtsstaat als statutaire doelstellingen van de Raad van Europa, waarvoor alle lidstaten, organen en instanties van de Raad van Europa gezamenlijk verantwoordelijk zijn.

Senator R. Daems werd voor België tot ondervoorzitter verkozen.

\*  
\* \*

### Vrij debat

Het vrije debat gaat over actualiteitsthema's die niet op de agenda van de zitting staan.

Senator C. Lacroix herinnert er tijdens het debat aan dat Tsjetsjenië deel uitmaakt van de Russische Federatie, die talrijke internationale verdragen betreffende de mensenrechten ondertekend heeft. De overheid houdt in Tsjetsjenië een angstklimaat in stand ten opzichte van vele componenten van de samenleving, zoals vrouwen, de ngo's, seksuele minderheden, enz. Spreker dankt de collega's die de Assemblee een resolutie hebben laten goedkeuren die alle vormen van vervolging, haatzaaien, en pesterijen in Tsjetsjenië, ongeacht het motief, zoals seksuele geaardheid en genderidentiteit, krachtig veroordeelt. We moeten vaststellen dat ook al spoorde die resolutie de Russische Federatie aan een onpartijdig onderzoek te voeren, ze grotendeels een slag in het water is geweest. Ze weigerden aan een internationaal onderzoek mee te werken, zoals de OVSE gevraagd had.

### Élection de la présidente et des vice-présidents de l'Assemblée

À l'ouverture de la session d'hiver, Mme L. Maury Pasquier (Suisse, SOC) a été réélue présidente de l'Assemblée pour un deuxième mandat d'un an. Dans son discours de réinvestiture, la présidente appelle tous les acteurs du Conseil de l'Europe à leurs responsabilités face à une année qui s'annonce difficile. Elle souligne que, septante ans après la création du Conseil de l'Europe, la promotion de la paix et de la réconciliation – à l'origine de la réussite que constitue la plus grande organisation paneuropéenne – reste au cœur de sa mission. La présidente met en garde que c'est l'avenir de l'Organisation qui est en jeu et qu'il faut trouver une solution. Dans ce contexte, elle évoque la préservation de la paix et la construction d'une Europe unie autour des valeurs que sont les droits humains, la démocratie et l'État de droit comme objectifs statutaires du Conseil de l'Europe, qui relèvent de la responsabilité conjointe de tous les États membres, organes et instances du Conseil de l'Europe.

Le sénateur R. Daems a été élu vice-président au titre de la Belgique.

\*  
\* \*

### Débat libre

Le débat libre porte sur des sujets d'actualité ne figurant pas à l'ordre du jour de la session.

Dans le débat, le sénateur C. Lacroix rappelle que la Tchétchénie fait partie de la Fédération de Russie, signataire de nombreux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. En Tchétchénie, les autorités entretiennent un climat de peur vis-à-vis de nombreuses composantes de la société telles que les femmes, les ONG, les minorités sexuelles, etc. L'orateur remercie les collègues qui ont fait adopter par l'Assemblée une résolution condamnant avec fermeté toutes les formes de persécution, de discours de haine, de discrimination et de harcèlement en Tchétchénie, quel qu'en soit le motif, notamment l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Force est de constater que même si cette résolution exhortait notamment la Fédération de Russie de mener une enquête impartiale, elle semble être restée largement lettre morte. Ils ont refusé de coopérer à une enquête internationale comme sollicitée notamment par l'OSCE.

Erger nog, voor de tweede keer in minder dan twee jaar is in Tsjetsjenië opnieuw een harde repressie gevoerd tegen de LGBTIQ.

Wanneer men op een dergelijk punt van gruwel, mishandeling en discriminatie belandt, wanneer haat staatsbeleid wordt en discriminatie als vanzelfsprekend wordt voorgesteld, mag onze Assemblee de ogen niet sluiten en moet zij de druk op de ketel houden.

De werkzaamheden die op diverse niveaus, waaronder dat van de Assemblee, hebben plaatsgevonden, zullen niet helemaal tevergeefs geweest zijn. Ze moeten echter koste wat kost langdurig worden voortgezet. Zelfs in de huidige complexe context moet de Assemblee de Russische en Tsjetsjeense autoriteiten aansporen om die wreedheden te doen ophouden en de personen die er zich schuldig aan zouden hebben gemaakt, te vervolgen.

We moeten die boodschap, behalve in de Assemblee, ook bij het Comité van ministers brengen, maar ze ook, eens te meer, in onze respectieve parlementen meegeven.

De senator herinnert er tot slot aan dat ongeacht de lidstaat van de Raad van Europa of het land in de wereld, men nooit over discriminerende feiten mag heenstappen, omdat men ze dan op gevaarlijke wijze dreigt te dekken.

\*  
\* \*

### **Update van de richtlijnen om eerlijke referenda in de lidstaten van de Raad van Europa te waarborgen (Resolutie 2251)**

De Assemblee doet een oproep voor strengere richtlijnen voor het houden van referenda – onder andere moet iedere vraag die gesteld wordt zo duidelijk mogelijk zijn en dienen de kiezers toegang te hebben tot evenwichtige en kwaliteitsvolle informatie.

De Assemblee definieert in haar resolutie een aantal principes die moeten worden opgenomen in een herziening van de Gedragscode voor referenda van 2007, waar de Commissie van Venetië, het orgaan van de juridische experts van de Raad van Europa, aan werkt.

De Assemblee doet een oproep voor een strenge en onafhankelijke reglementering van de pers en een onpartijdige controle van de feiten om de desinformatie gedurende de referendumcampagnes te bestrijden alsook voor de reglementering van alle mediasectoren, inclusief de sociale media, in het raam van verkiezingsprocessen.

Pire, pour la deuxième fois en moins de deux ans, en Tchétchénie, une violente répression s'abattraît à nouveau sur les LGBTIQI.

Quand on arrive à un tel point d'horreur, de sévices et de discriminations, lorsque la haine devient une politique d'État et que la discrimination est présentée comme allant de soi, notre Assemblée ne peut fermer les yeux et doit maintenir la pression.

Les travaux menés à différents niveaux dont celui de l'Assemblée n'auront pas été totalement vains. Il faut cependant les maintenir dans la durée, coûte que coûte. Même dans le contexte complexe actuel, l'Assemblée doit pousser les autorités russes et tchétchènes à faire cesser ces atrocités et à poursuivre les personnes qui s'en seraient rendues coupables.

Au-delà de l'Assemblée, il faut porter ce message auprès du Comité des ministres mais aussi, une nouvelle fois, le relayer au sein de nos parlements respectifs.

Le sénateur conclut en rappelant que quel que soit le pays membre du Conseil de l'Europe, ou du monde, on ne peut jamais banaliser les faits de discriminations au risque de les cautionner dangereusement.

\*  
\* \*

### **Mise à jour des lignes directrices pour garantir des référendums équitables dans les États membres du Conseil de l'Europe (Résolution 2251)**

L'Assemblée appelle à des lignes directrices plus strictes sur la conduite des référendums – notamment que toute question posée soit aussi claire que possible et que les électeurs aient accès à des informations équilibrées et de qualité.

Dans sa résolution, l'Assemblée définit une série de principes à inclure dans une révision du Code de bonne conduite en matière référendaire de 2007 qui est en cours d'élaboration par la Commission de Venise, l'organe d'experts juridiques du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée appelle à une réglementation rigoureuse et indépendante de la presse et une vérification impartiale des faits pour lutter contre la désinformation pendant les campagnes référendaires ainsi qu'à une réglementation de tous les secteurs des médias, y compris les médias sociaux, dans le cadre des processus électoraux.

Zij roept ook op tot meer transparantie rond de bronnen van de campagnefondsen en de manier waarop ze worden besteed. Limieten voor uitgaven en giften moeten worden aangemoedigd en buitenlandse giften moeten worden verboden, met geldboetes wanneer de regels geschonden worden.

De Assemblee verklaart dat referenda in de mate van het mogelijke na een wetgevend initiatief moeten volgen. Wanneer dat niet mogelijk is, moet het om een proces gaan dat voorziet in het houden van twee referenda indien het eerste de kiezers niet in de gelegenheid stelt een keuze te maken uit de uiteindelijk aangeboden mogelijkheden.

De Assemblee verklaart ook dat een onafhankelijk orgaan elke referendumvraag die wordt voorgesteld, moet controleren, om er zeker van te zijn dat ze duidelijk, begrijpelijk en neutraal is, neutrale informatie moet verstrekken, toezicht moet houden over de campagne en moet waken over het goede verloop van het referendum.

Gianni Buquicchio, voorzitter van de Commissie van Venetië, neemt aan het debat deel en geeft een uiteenzetting over de werkzaamheden van de Commissie om de bestaande Gedragscode te herzien.

\*  
\* \*

### **Toespraak van de heer Timo Soini, minister van Buitenlandse Zaken van Finland, voorzitter van het Comité van ministers van de Raad van Europa**

In zijn uiteenzetting beklemtoont de heer Timo Soini, minister van Buitenlandse Zaken van Finland, voorzitter van het Comité van ministers van de Raad van Europa, de noodzaak van een doeltreffende, op regels gebaseerde multilaterale samenwerking om instabiliteit en conflicten te voorkomen. Hij is van mening dat de Raad van Europa in deze context een belangrijk forum vormt.

De minister stelt dat de Raad van Europa de opdracht heeft de eerbiediging van de mensenrechten, de democratie en het beginsel van de rechtsstaat te waarborgen. Dit geeft hem de gelegenheid om deze kwesties bij de lidstaten ter sprake te brengen. Als een land lid is van de Organisatie, kunnen en moeten de andere lidstaten het ter verantwoording roepen.

Wat de deelname van de lidstaten aan de werkzaamheden van de instellingen van de Organisatie betreft, concludeert hij dat alleen een constructieve

Elle appelle également à une plus grande transparence sur les sources des fonds de campagne et la façon dont ils sont dépensés. Des limites de dépenses ou de dons devraient être encouragées, et les dons étrangers interdits, avec des amendes en cas de violation des règles.

L'Assemblée déclare que, dans la mesure du possible, les référendums devraient être post-législatifs. Toutefois, lorsque cela n'est pas possible, un processus prévoyant la tenue de deux référendums si le premier ne permet pas aux électeurs de faire un choix entre les options finalement offertes.

L'Assemblée déclare également qu'un organe indépendant devrait vérifier toute question référendaire proposée pour s'assurer qu'elle est claire, compréhensible et neutre, fournir des informations neutres, superviser la campagne et veiller à la bonne conduite du scrutin.

Gianni Buquicchio, président de la Commission de Venise, participe au débat en présentant les travaux de la Commission visant à réviser le Code de bonne conduite existant.

\*  
\* \*

### **Discours de M. Timo Soini, ministre des Affaires étrangères de la Finlande, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe**

Dans son discours, M. Timo Soini, ministre des Affaires étrangères de la Finlande, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, souligne la nécessité d'une coopération multilatérale efficace, reposant sur des règles, pour prévenir l'instabilité et les conflits. Il estime que le Conseil de l'Europe est un forum important dans ce contexte.

Le ministre déclare que le Conseil de l'Europe a pour mandat d'assurer le respect des droits de l'homme, de la démocratie et du principe de l'État de droit. Cela lui donne la possibilité de soulever ces questions avec les États membres. Si un pays est membre de l'Organisation, les autres États membres peuvent, et doivent, lui demander de rendre des comptes.

S'agissant de la question de la participation des États membres aux travaux des institutions de l'Organisation, il conclut que seule une coopération constructive entre

samenwerking tussen het Comité van ministers en de Assemblee antwoorden kan bieden en de impasse kan doorbreken.

De minister verwijst ook naar verschillende politieke vraagstukken en evenementen die onder het Finse voorzitterschap zijn georganiseerd in het kader van zijn prioriteiten, namelijk de versterking van het mensenrechtensstelsel en de rechtsstaat, gelijkheid en vrouwenrechten, en inclusie, met bijzondere aandacht voor jongeren en preventie van radicalisering.

Senator Rik Daems is van mening dat de fundamentele rechten van 800 miljoen mannen, vrouwen en kinderen niet afhankelijk mogen zijn van een situatie van niet-naleving door een lidstaat van de Raad van Europa (de Russische Federatie). Het is verkeerd om niet-betaling te koppelen aan het functioneren van de Organisatie. Hij vraagt de minister dan ook of hij ermee instemt om samen met de Assemblee en het Comité van ministers een situatie te creëren waarin de werking en verdediging van de mensenrechten losstaan van het onverantwoordelijke gedrag van een van de zevenenveertig lidstaten van de Raad van Europa.

De minister antwoordt bevestigend. Iedereen moet zich aan de regels houden. Iedereen moet zijn verplichtingen en verbintenissen nakomen. Dit valt niet te betwisten en er kan geen sprake zijn van uitzonderingen, chantage of compromissen over dit onderwerp. Wat Rusland betreft, moet samen met de Assemblee en het Comité van ministers worden onderzocht hoe men een situatie kan creëren waarin deze 800 miljoen mensen vertegenwoordigd zijn binnen dit orgaan en niet (gedeeltelijk) daarbuiten.

\*  
\* \*

#### **Mededeling van de heer Thorbjørn Jagland, secretaris-generaal van de Raad van Europa**

Secretaris-generaal Thorbjørn Jagland spreekt tijdens de vraag- en antwoordsessie zijn tevredenheid uit over het feit dat het Europees Hof voor de rechten van de mens nu op een stevigere basis berust dan toen hij in 2009 werd verkozen. Destijds werd de geloofwaardigheid van het conventionele systeem in twijfel getrokken vanwege een achterstand van 160 000 verzoekschriften. Eind vorig jaar was dit aantal teruggebracht tot 56 000. Deze ontwikkeling is grotendeels te danken aan een herverdeling van de middelen ter plaatse om de wetgeving van de lidstaten in overeenstemming te brengen met het Verdrag en om rechters en advocaten op te leiden. De

le Comité des ministres et l'Assemblée pourra apporter des réponses et permettre de sortir de l'impasse.

Le ministre évoque également plusieurs questions politiques ainsi que les événements organisés dans le cadre de la présidence finlandaise au regard de ses priorités, à savoir le renforcement du système des droits de l'homme et de l'État de droit, l'égalité et les droits de la femme, et l'inclusion, avec un accent particulier sur les jeunes et la prévention de la radicalisation.

Le sénateur Rik Daems estime que les droits fondamentaux de 800 millions d'hommes, de femmes et d'enfants ne devraient pas dépendre d'une situation de non-respect par un État membre du Conseil de l'Europe (la Fédération de Russie). C'est une erreur d'associer le non-paiement au fonctionnement de l'Organisation. Il demande dès lors au ministre s'il est d'accord de créer, avec l'Assemblée et le Comité des ministres, une situation dans laquelle le fonctionnement et la défense des droits de l'homme soient indépendants du comportement irresponsable d'un des quarante-sept États membres du Conseil de l'Europe.

Le ministre répond par l'affirmative. Chacun doit respecter les règles. Chacun doit respecter ses obligations et ses engagements. C'est incontestable et il ne saurait y avoir d'exception, de chantage ou de compromis à ce sujet. En ce qui concerne la Russie, il faut examiner, avec l'Assemblée et le Comité des ministres, comment il serait possible de réunir des conditions propices à une situation dans laquelle ces 800 millions de personnes seraient représentées au sein de cette instance et non (partiellement) en dehors de celle-ci.

\*  
\* \*

#### **Communication de M. Thorbjørn Jagland, secrétaire général du Conseil de l'Europe**

Lors de la séance de questions-réponses, le secrétaire général Thorbjørn Jagland se déclare satisfait de voir que la Cour européenne des droits de l'homme repose maintenant sur des bases plus solides que lorsqu'il a été élu, en 2009. À l'époque, la crédibilité du système conventionnel était remise en question à cause d'un arriéré de 160 000 requêtes. À la fin de l'an dernier, ce chiffre avait été ramené à 56 000. Cette évolution a été réalisée en grande partie grâce à une réaffectation des ressources sur le terrain pour mettre le droit des États membres en conformité avec la Convention et former les juges et les avocats. M. Jagland a fait part de son

heer Jagland heeft zijn bezorgdheid geuit over de situatie in Turkije, waar de rol van de rechterlijke macht, en dus ook van het stelsel van het Verdrag, op de proef wordt gesteld.

De secretaris-generaal benadrukt de vooruitgang die werd geboekt op verschillende gebieden, zoals migratie, mensenhandel, gegevensbescherming, internetbeheer, de strijd tegen terrorisme en extremisme, en de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en misbruik. Hij vestigt ook de aandacht op de nieuwe uitdagingen voor de mensenrechten, met name op het gebied van kunstmatige intelligentie en dwangarbeid, ook wel moderne slavernij genoemd.

Terwijl Rusland zijn bijdragen aan de begroting van de Organisatie nog steeds niet betaalt, wijst de heer Jagland erop dat het besluit van de Assemblee om de Russische delegatie het stemrecht te ontnemen niet heeft geleid tot de teruggave van de Krim aan Oekraïne, noch tot een verbetering van de mensenrechtensituatie in Rusland. Integendeel, het heeft een crisis in de Organisatie teweeggebracht. Hij dringt er bij de Assemblee en het Comité van ministers op aan om rond de tafel te gaan zitten en concreet werk te maken van de verduidelijking van de regels en de verdeling van de bevoegdheden tussen de twee organen op een manier die het gezag van de Organisatie versterkt, op basis van gelijke rechten en plichten.

Senator R. Daems waardeert de inspanningen die tot dusver geleverd zijn. Het verheugt hem dat er een andere aanpak wordt gevolgd : we horen niet langer dat het in gebreke blijven van een lidstaat afbreuk zal doen aan de manier waarop de Assemblee, het Comité van ministers en het Europees Hof voor de rechten van de mens functioneren. Aangezien de secretaris-generaal van plan is verschillende scenario's voor te leggen aan het Comité van ministers, vraagt hij om een werkgroep op te richten waarin de Assemblee vertegenwoordigd zou zijn. Zo zou men vanaf de zitting van april al een aantal voorstellen op tafel kunnen leggen.

De secretaris-generaal antwoordt dat het een goed idee zou zijn om de dialoog tussen de Assemblee en het Comité van ministers over deze kwestie aan te zwengelen. Hij geeft aan dat hij aanwezig zal zijn bij de commissie voor het Reglement, die zijn gesprekspartner is, om haar op de hoogte te houden van zijn plannen en mogelijkheden. Deze dialoog moet in het belang van de Organisatie worden voortgezet. Er moet een oplossing worden gevonden voor de financiële situatie, wat zou kunnen bijdragen tot een politieke oplossing.

inquiétude au vu de la situation en Turquie, où le rôle de la justice, et donc du système de la Convention, est mis à l'épreuve.

Le secrétaire général souligne les progrès réalisés dans plusieurs domaines, comme les migrations, la traite d'êtres humains, la protection des données, la gouvernance d'internet, la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme, ainsi que la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels. Il attire également l'attention sur les nouveaux défis qui apparaissent pour les droits de l'homme, notamment en relation avec l'intelligence artificielle et le travail forcé, souvent qualifié d'esclavage moderne.

Alors que la Russie continue de ne pas payer ses contributions au budget de l'Organisation, M. Jagland fait observer que la décision de l'Assemblée de priver la délégation russe du droit de vote n'a pas abouti au retour de la Crimée à l'Ukraine, ni amélioré la situation des droits de l'homme en Russie. Au contraire, elle a provoqué une crise dans l'Organisation. Il exhorte l'Assemblée et le Comité des ministres à se mettre autour de la table et à entreprendre un travail concret de clarification des règles et de la répartition des pouvoirs entre les deux organes dans un sens qui renforce l'autorité de l'Organisation, sur la base de l'égalité des droits et des devoirs.

Le sénateur R. Daems salue les efforts qui ont déjà été faits. Il se réjouit de constater un changement d'approche : on n'entend plus dire que la non-conformité d'un État membre va porter atteinte au mode de fonctionnement de l'Assemblée, du Comité des ministres et de la Cour européenne des droits de l'homme. Comme le secrétaire général compte soumettre différents scénarios au Comité des ministres, il demande de constituer un groupe de travail au sein duquel l'Assemblée serait représentée. L'on pourrait ainsi mettre plusieurs propositions sur la table dès la partie de session d'avril.

Le secrétaire général répond que ce serait une bonne idée de renforcer le dialogue entre l'Assemblée et le Comité des ministres sur cette question. Il déclare qu'il interviendra devant la commission du Règlement, qui est son interlocuteur, afin de la tenir informée de ses projets et des possibilités. Ce dialogue doit se poursuivre dans l'intérêt de l'Organisation. Il faut trouver une solution à la situation financière, ce qui pourrait contribuer à dégager une solution politique.

### **Straffeloosheid bestrijden door middel van gerichte sancties in de zaak-Sergej Magnitski en soortgelijke situaties (Resolutie 2252).**

De Assemblee bevestigt opnieuw haar engagement om de straffeloosheid van de daders van ernstige schendingen van de mensenrechten en corruptie te bestrijden. Zij herinnert eraan dat de Russische autoriteiten vier jaar na haar resolutie over de moord op Sergej Magnitski, de familie van het slachtoffer en zijn voormalige cliënt, William Browder, hebben lastiggevallen in plaats van de daders van de misdaden tegen de heer Magnitski en van de door hem ontdekte misdaden of degenen die baat hebben gehad bij deze misdaden, ter verantwoording te roepen.

Ondertussen hebben verschillende landen (Estland, Letland, Litouwen, Litouwen, het Verenigd Koninkrijk, Canada en de Verenigde Staten) « Magnitski-wetten » aangenomen om hun regeringen in staat te stellen gerichte sancties op te leggen, zoals een visumverbod en het bevriezen van tegoeden, aan daders van ernstige schendingen van de mensenrechten en aan personen die baat hebben bij deze schendingen. De meest recente instrumenten van dit type kunnen worden toegepast op elke dader van ernstige mensenrechtenschendingen die in zijn land straffeloosheid geniet.

De Assemblee roept alle lidstaten van de Raad van Europa op te overwegen juridische instrumenten in te voeren die hun regeringen in staat stellen gerichte sancties op te leggen aan personen en gelieerde ondernemingen die verantwoordelijk worden geacht voor ernstige mensenrechtenschendingen waarvoor zij om politieke redenen of als gevolg van corrupte praktijken straffeloosheid genieten.

\*  
\* \*

### **De sharia, de Verklaring van Caïro en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (Resolutie 2253)**

De Assemblee spreekt haar ongerustheid uit over het feit dat de sharia, met inbegrip van bepalingen die duidelijk in strijd zijn met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, in verschillende lidstaten formeel of informeel wordt toegepast. Zij is bezorgd over het bestaan van informele islamitische rechtbanken, en noemt in het bijzonder de « shariaraden » in

### **Lutter contre l'impunité par la prise de sanctions ciblées dans l'affaire Sergueï Magnitski et les situations analogues (Résolution 2252)**

L'Assemblée réaffirme son engagement à lutter contre l'impunité des auteurs de graves violations des droits de l'homme et contre la corruption. Elle rappelle que quatre ans après sa résolution sur le meurtre de Sergueï Magnitski, les autorités russes ont harcelé la famille de la victime et son ancien client, William Browder, au lieu de demander des comptes aux auteurs et bénéficiaires des crimes commis contre M. Magnitski et de ceux découverts par lui.

Dans l'intervalle, plusieurs pays (l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, le Royaume-Uni, le Canada et les États-Unis) ont adopté des « lois Magnitski » pour permettre à leurs gouvernements d'imposer des sanctions ciblées comme l'interdiction de visa et le gel d'avoirs aux auteurs et aux bénéficiaires de graves violations des droits de l'homme. Les instruments les plus récents de ce type peuvent s'appliquer à tout auteur de grave violation des droits de l'homme qui bénéficie de l'impunité dans son pays.

L'Assemblée appelle tous les États membres du Conseil de l'Europe à envisager d'adopter des instruments juridiques permettant à leur gouvernement d'imposer des sanctions ciblées aux personnes et aux entreprises affiliées dont il y a lieu de croire qu'elles sont responsables de graves violations des droits de l'homme pour lesquelles elles jouissent de l'impunité pour des motifs politiques ou en raison de pratiques de corruption.

\*  
\* \*

### **La Charia, la Déclaration du Caire et la Convention européenne des droits de l'homme (Résolution 2253)**

L'Assemblée exprime son inquiétude concernant le fait que la charia, y compris des dispositions clairement contraires à la Convention européenne des droits de l'homme, s'appliquait officiellement ou officieusement dans plusieurs États membres. Elle se dit préoccupée par l'existence de tribunaux islamiques informels, citant notamment les « conseils de la charia » au Royaume-Uni,

het Verenigd Koninkrijk, of de gerechtelijke functies van moefti's in Oost-Griekenland, zonder adequate procedurele garanties.

De Assemblee, die voorstander is van het beginsel van scheiding van kerk en staat, benadrukt dat de islamitische verklaringen over de mensenrechten die sinds de jaren tachtig zijn aangenomen en waarvan de teksten veeleer religieus dan juridisch zijn, de islam niet verzoenen met de universele rechten van de mens. Dit geldt met name voor de Verklaring van Caïro over de mensenrechten in de islam van 1990, die, hoewel niet wettelijk bindend, een symbolische waarde en politiek belang heeft.

De Assemblee roept de lidstaten op de mensenrechten te beschermen, los van religieuze of culturele praktijken of tradities, op grond van het principe dat er op het gebied van de mensenrechten geen ruimte is voor religieuze of culturele uitzonderingen.

Volgens de Assemblee moeten Albanië, Azerbeïdjan en Turkije overwegen zich te distantiëren van de Verklaring van Caïro en alle beschikbare middelen inzetten om ervoor te zorgen dat deze verklaring geen invloed heeft op hun binnenlandse rechtsorde.

\*  
\* \*

## Gezamenlijk debat

### Mediavrijheid als voorwaarde voor democratische verkiezingen (Resolutie 2254)

De Assemblee meent dat de mediavrijheid een noodzakelijke voorwaarde is voor democratische verkiezingen. De media moeten het publiek in alle onafhankelijkheid kunnen informeren zonder politieke of economische druk, want de keuze van de kiezers is niet echt vrij als die keuze niet op goede informatie is gebaseerd.

De Assemblee verzoekt de lidstaten hun regelgevend kader inzake mediaverslaggeving van verkiezingscampagnes te herzien, waarbij meer bepaald de media uit de sector van de radio-omroep verplicht worden om de verkiezingscampagnes op een billijke en onpartijdige manier te verslaan en de oppositiepartijen kunnen rekenen op een evenwichtige verslaggeving in de programma's. De lidstaten moeten in het bijzonder de redactionele onafhankelijkheid van de openbare media waarborgen en elke poging om ze te beïnvloeden of om te vormen in media van de regering in de kiem smoren.

ou encore des fonctions judiciaires exercées par les muftis en Grèce orientale, sans garanties procédurales satisfaisantes.

L'Assemblée, favorable au principe de séparation de l'État et de la religion, souligne que les déclarations islamiques sur les droits humains adoptées depuis les années 1980, dont les textes sont plus religieux que juridiques, ne conciliaient pas l'islam avec les droits humains universels. Cela est notamment le cas de la Déclaration du Caire sur les droits de l'homme en islam de 1990, qui, bien qu'elle ne soit pas juridiquement contraignante, a une valeur symbolique et une importance politique.

L'Assemblée appelle les États membres à protéger les droits humains, indépendamment des pratiques ou des traditions religieuses ou culturelles, sur la base du principe qu'en matière de droits humains, il n'y a pas de place pour les exceptions religieuses ou culturelles.

Selon l'Assemblée, l'Albanie, l'Azerbaïdjan et la Turquie devraient envisager de prendre leurs distances avec la Déclaration du Caire et utiliser tous les moyens dont ils disposent pour garantir que celle-ci n'ait aucun effet sur leur ordre juridique interne.

\*  
\* \*

## Débat conjoint

### La liberté des médias en tant que condition pour des élections démocratiques (Résolution 2254)

L'Assemblée estime que la liberté des médias est une condition indispensable pour des élections démocratiques. Les médias doivent pouvoir informer le public en toute indépendance, sans pressions politiques ou économiques, car le choix des électeurs n'est pas réellement libre s'il n'est pas un choix bien informé.

L'Assemblée invite les États membres à revoir leur cadre de régulation en matière de couverture médiatique des campagnes électorales, avec notamment l'obligation des médias du secteur de la radiodiffusion de couvrir les campagnes électorales de manière équitable et impartiale, en assurant aux partis d'opposition une couverture équilibrée dans les programmes. En particulier, les États membres doivent garantir l'indépendance éditoriale des médias de service public et mettre fin à toute tentative de les influencer ou de les transformer en médias gouvernementaux.

Aangezien de Assemblee vaststelt dat het medialandschap verandert door de groei van de onlinemediën en de toenemende rol van de sociale media, meent ze ook dat de Staten doeltreffende strategieën moeten inzetten om het verkiezingsproces te beschermen tegen de manipulatie van informatie en tegen ongewenste propaganda via sociale media.

Wat die nieuwe media betreft, stelt de Assemblee maatregelen voor zoals de ontwikkeling van specifieke regelgevende kaders inzake internetinhoud tijdens verkiezingsperiodes en de invoering van een duidelijke juridische aansprakelijkheid voor sociale mediaondernemingen die illegale inhoud publiceren die kandidaten schade toebrengt. De Staten zouden echter extreme maatregelen zoals het blokkeren van volledige sites moeten beperken.

De Assemblee beveelt de mediaorganen ook aan om zelfregulerende kaders op te stellen waarin beroeps- en ethische normen worden opgenomen voor de verslaggeving van verkiezingscampagnes. De internettussenpersonen zouden met het middenveld en gespecialiseerde organisaties van alle politieke strekkingen moeten samenwerken bij het nakijken van inhoud zodat alle informatie kan worden bevestigd door een gezaghebbende derde.

### **De openbare media in de context van desinformatie en propaganda (Resolutie 2255)**

In het nieuwe medialandschap waar de verspreiding van desinformatie, propaganda en *hate speech* exponentieel toenemen, zijn de openbare media als onafhankelijke bronnen van betrouwbare informatie en onpartijdige commentaar, goed geplaatst om het verschijnsel van desinformatie te bestrijden.

De Assemblee meent dat in het huidige medialandschap sterke openbare media noodzakelijk zijn om de desinformatie te bestrijden. Bijgevolg zouden de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de media hun redactionele onafhankelijkheid bewaren en een toereikende en stabiele financiering krijgen om betrouwbaar nieuws en informatie te kunnen brengen en om kwaliteitsvolle journalistiek te waarborgen waarin het publiek vertrouwen heeft.

De Assemblee verzoekt de organisaties van de openbare media om de door de Europese Unie voorgestelde richtlijnen en redactionele beginselen voor radio en televisie toe te passen om de kwaliteit en geloofwaardigheid van de journalistiek te waarborgen, waarbij de

Constatant une mutation du paysage médiatique avec l'expansion des médias en ligne et le rôle croissant des médias sociaux, l'Assemblée estime également que les États doivent mettre en œuvre des stratégies efficaces pour protéger le processus électoral de la manipulation de l'information et de la propagande induite à travers les médias sociaux.

S'agissant de ces nouveaux médias, l'Assemblée propose des mesures telles que le développement de cadres de régulation spécifiques concernant les contenus internet en période électorale, et la mise en place d'une responsabilité juridique claire pour les sociétés de médias sociaux qui publient des contenus illégaux préjudiciables aux candidats. Toutefois, les États devraient limiter les mesures extrêmes, telles que le blocage de sites entiers.

L'Assemblée recommande également aux organismes du secteur des médias de développer des cadres d'auto-régulation avec des normes professionnelles et éthiques concernant leur couverture des campagnes électorales. Les intermédiaires d'internet devraient coopérer avec la société civile et les organisations de toute tendance politique spécialisées dans la vérification des contenus, pour que toute information soit confirmée par une source tierce qui fait autorité.

### **Les médias de service public dans le contexte de la désinformation et de la propagande (Résolution 2255)**

Dans le nouvel environnement médiatique, où la diffusion de la désinformation, de la propagande et du discours de haine augmente de manière exponentielle, les médias de service public, en tant que sources indépendantes d'informations fiables et de commentaires impartiaux, sont bien placés pour combattre le phénomène du désordre informationnel.

L'Assemblée estime que dans l'environnement médiatique actuel, il est nécessaire de disposer de médias de service public solides pour combattre le désordre informationnel. En conséquence, les États membres devraient garantir leur indépendance éditoriale, ainsi qu'un financement suffisant et stable, afin de s'assurer qu'ils soient capables de produire des nouvelles et informations fiables et de garantir un journalisme de qualité qui mérite la confiance du public.

L'Assemblée invite les organisations des médias de service public à mettre en œuvre les lignes directrices et principes éditoriaux proposés par l'Union européenne de radio-télévision pour garantir la qualité et la crédibilité du journalisme et à envisager le fait de lutter contre

bestrijding van desinformatie en propaganda deel zouden moeten uitmaken van hun prioriteiten. Ze moeten ook programma's ontwikkelen die het grote publiek informeren over het belang van een kritische ingesteldheid tegenover bronnen en de echtheid van de feiten.

De Assemblee verzoekt de internettussenpersonen om samen te werken met Europese openbare en privéinformatiemedia om de zichtbaarheid van exacte en betrouwbare actualiteit te verbeteren en de toegang van gebruikers daartoe te vergemakkelijken. Ze moeten ook samenwerken met het middenveld en organisaties die gespecialiseerd zijn in het nakijken van inhoud om ervoor te zorgen dat alle informatie op de platformen waarheidsgetrouw is.

\*  
\* \*

### Toespraak van de heer Sauli Niinistö, president van Finland

De president van Finland benadrukt dat de mensenrechten, de democratie en de voorrang van het recht – waarden die de Raad van Europa verdedigt – alleen maar vooruitgang kunnen boeken in tijden van vrede. De vrede bewaren, moet bijgevolg een absolute prioriteit zijn. Kortom, vrede is de belangrijkste bijdrage die men kan leveren aan de mensenrechten, al het overige komt later.

In die context benadrukt spreker dat de Raad van Europa meer dan ooit relevant is. Zijn waarden hebben ons gemaakt tot wat we nu zijn: stabiele en voorspoedige samenlevingen. Wij moeten erover waken dat de toekomstige generaties ook van die verwezenlijkingen kunnen genieten. De president hoopt dat de Organisatie de ruggengraat zal blijven van al zijn leden. Als wij die onschatbare fundamenten van de Raad van Europa willen bewaren, dan mogen wij de ogen niet sluiten voor de veranderingen in de wereld waarin wij leven.

Spreker stipt verontrustende beleidsmoeilijkheden voor de Organisatie aan en het risico dat een lid zou vertrekken. Hij meent dat het vertrek van Rusland uit de Raad van Europa een verlies zou betekenen voor alle partijen, dat het een mokerslag zou zijn voor de hele internationale orde die op regels gestoeld is. Spreker hoopt dat de Raad van Europa de huidige crisis zal oplossen, zoals het geval was bij alle voorgaande crisissen. Hij benadrukt dat Finland alle inspanningen om een uitweg te vinden actief zal steunen, waarbij het oproept tot een

la désinformation et la propagande comme faisant partie de leurs missions prioritaires. Elles doivent également développer des programmes d'éducation à l'information du grand public sur l'importance de l'esprit critique à l'égard des sources et de la vérification des faits.

L'Assemblée invite les intermédiaires d'internet à coopérer avec les médias d'information européens publics et privés pour améliorer la visibilité d'actualités exactes et fiables et faciliter l'accès des utilisateurs à ceux-ci, ainsi qu'avec la société civile et les organisations spécialisées dans la vérification des contenus afin de garantir l'exactitude de toutes les informations sur les plateformes.

\*  
\* \*

### Discours de M. Sauli Niinistö, président de la Finlande

Le président de la Finlande souligne que les droits de l'homme, la démocratie et la prééminence du droit – valeurs défendues par le Conseil de l'Europe – ne peuvent progresser qu'en situation de paix. Maintenir l'absence de guerre doit dès lors être une priorité absolue. En définitive, la paix est la contribution la plus importante que l'on puisse apporter aux droits de l'homme, tout le reste passe après.

Dans ce contexte, le président souligne que le Conseil de l'Europe est plus pertinent que jamais. Ses valeurs ont fait de nous ce que nous sommes: des sociétés stables et prospères. Nous devons veiller à ce que les générations futures puissent également profiter de ces réalisations. Le président souhaite que l'Organisation reste l'épine dorsale de tous ses membres. Si nous voulons sauvegarder ces fondamentaux inestimables du Conseil de l'Europe, nous ne pouvons fermer les yeux sur les changements du monde dans lequel nous vivons.

Évoquant des difficultés politiques préoccupantes pour l'Organisation et le risque de perdre un membre, le président estime que le départ de la Russie du Conseil de l'Europe serait une perte pour toutes les parties, un coup dur pour l'ensemble de l'ordre international fondé sur des règles. Il espère que le Conseil de l'Europe résoudra la crise actuelle, comme il l'a fait pour toutes les précédentes. Il souligne que la Finlande soutiendra activement les efforts mis en œuvre pour trouver une voie à suivre, tout en appelant à une coopération étroite

nauwe samenwerking tussen het Comité van ministers en de Assemblee om te werken aan een gemeenschappelijke en duurzame oplossing.

\*  
\* \*

### **Internetbeheer en mensenrechten (Resolutie 2256 en aanbeveling 2144)**

De Assemblee benadrukt dat internet een gemeenschappelijk goed is en dat het goede beheer ervan een centrale plaats moet innemen in het openbaar beleid, zowel nationaal als in het kader van multilaterale, regionale en algemene betrekkingen.

De Assemblee meent dat het essentieel is dat de overheden, de privésector, het middenveld, de universiteiten en de technische gemeenschap van internauten en de media een open en inclusieve dialoog voeren om een gemeenschappelijke visie van een digitale gemeenschap te definiëren en in de praktijk te brengen, op basis van democratie, de rechtsstaat en de fundamentele rechten en vrijheden.

De Assemblee verzoekt de lidstaten om de aanbevelingen van het Comité van ministers ter zake voluit toe te passen. Ze beveelt samenhangende nationale beleidsmaatregelen inzake overheidsinvesteringen aan met als doelstelling universele toegang tot het internet, algemene beleidsmaatregelen om cybercriminaliteit en het misbruik van het recht op vrijemeningsuiting en informatie op internet te bestrijden en een effectieve uitvoering van het beginsel van de veiligheid van het ontwerp.

De lidstaten zouden het Verdrag inzake cybercriminaliteit beter moeten aanwenden om de samenwerking tussen Staten te verbeteren. Voorts zouden ze zich bij de VN-Groep van hoog niveau voor de digitale samenwerking moeten aansluiten en een bijdrage leveren tot de werkzaamheden waarbij een internetbestuur wordt aangemoedigd dat pluralistisch, gedecentraliseerd, transparant, verantwoordelijk, collaboratief en participatief is.

Tijdens het debat geeft senator C. Lacroix aan dat we vandaag het belang van internet en zijn exponentiële ontwikkeling niet kunnen ontkennen. In een voortdurend veranderende wereld zorgt de alomtegenwoordigheid van artificiële intelligentie voor heel wat sociale, juridische en ethische uitdagingen. Spreker geeft aan dat hij in de Belgische Senaat het debat over de intelligente digitale samenleving heeft kunnen lanceren. Europa moet dringend zijn plaats in de digitale wereld weer

entre le Comité des ministres et l'Assemblée afin d'œuvrer à une solution commune et durable.

\*  
\* \*

### **Gouvernance de l'internet et droits de l'homme (Résolution 2256 et recommandation 2144)**

L'Assemblée souligne que l'internet est un bien commun et sa gouvernance doit être au cœur des politiques publiques tant au niveau national que dans le cadre des relations multilatérales régionales et globales.

Selon l'Assemblée, il est essentiel que les pouvoirs publics, le secteur privé, la société civile, les milieux universitaires et la communauté technique des internautes et les médias entretiennent un dialogue ouvert et inclusif afin de définir et de concrétiser une vision commune d'une société numérique fondée sur la démocratie, l'État de droit et les libertés et droits fondamentaux.

L'Assemblée invite les États membres à donner pleine application aux recommandations du Comité des ministres dans ce domaine. Elle prône des politiques nationales d'investissement public cohérentes avec l'objectif d'un accès universel à internet, des politiques globales de lutte contre la criminalité informatique et contre les abus du droit à la liberté d'expression et d'information sur l'internet, ainsi qu'une mise en œuvre effective du principe de la sécurité de la conception.

Les États membres devraient mieux utiliser la Convention sur la cybercriminalité pour améliorer la collaboration interétatique et ils devraient s'engager avec le Groupe de haut niveau des Nations unies sur la coopération numérique et contribuer à ses travaux, en promouvant une gouvernance de l'internet qui soit multipartite, décentralisée, transparente, responsable, collaborative et participative.

Dans le débat, le sénateur C. Lacroix déclare que l'on ne peut pas nier aujourd'hui l'importance d'internet et de son développement exponentiel. Dans un monde en perpétuel changement, l'omniprésence de l'intelligence artificielle crée de nombreux enjeux sociaux, juridiques et éthiques. Le sénateur déclare avoir eu l'occasion de lancer au Sénat belge le débat sur la société intelligente numérique. Il est urgent que l'Europe reprenne sa place dans le domaine du numérique face à des pays comme les

opnemen tegenover landen zoals de Verenigde Staten of China. Europa mag niet digitaal gekoloniseerd worden door de webreuzen van GAFa. Het is dus onze verantwoordelijkheid om samen de weg voor te bereiden en de hoeders te zijn van de democratie en de fundamentele rechten en vrijheden van de gebruikers van die nieuwe technologieën. Spreker is verontrust over de toegang tot internet zonder discriminatie. Sommigen hebben om economische redenen geen internet thuis omdat dit niet binnen hun budget past. Het digitale onderwijs is ook fundamenteel. Er moet op dat vlak nog veel werk worden verzet. Dat onderwijs begint bij de kleinsten om hen het juiste gebruik van het internet bij te brengen en loopt door naar de ethiek op digitaal gebied en codering via een speelse en geleidelijke maar voortijdige scholing. Tot slot betekent de toegang tot de digitale wereld ook dat ouderen toegang tot internet moeten krijgen en een opleiding moeten krijgen over het gebruik van het internet. Zo wordt voorkomen dat ze de digitale kloof met volle kracht voelen en dat ze worden uitgesloten van die wereld die voortdurend in beweging is.

\*  
\* \*

### Gezamenlijk debat

#### **Discriminatie in de toegang tot het arbeidsmarkt (Verslag van de heer D. Thiéry, volksvertegenwoordiger) (Resolutie 2257)**

De Assemblee onderstreept dat het recht op werk een fundamenteel recht is. De Raad van Europa heeft vaak zijn verknochtheid aan de eerbiediging van dat recht en van het beginsel van niet-discriminatie op dat gebied getoond. Discriminatie inzake tewerkstelling blijft in de lidstaten echter een manifeste realiteit, en wel ongeacht het motief voor die discriminatie.

De Assemblee roept de lidstaten op om algemene maatregelen te treffen teneinde de juiste voorwaarden te scheppen om werklozen op gelijke voet toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt. Ze moeten er onder andere op toezien dat hun antidiscriminatie wetten het domein van de arbeid volledig bestrijken alsook alle motieven voor discriminatie en dat ze voorzien in rechtsmiddelen die voor slachtoffers van discriminatie in die context gemakkelijk toegankelijk zijn. De lidstaten moeten tevens geïntegreerde beleidsvormen goedkeuren en ten uitvoer leggen, met als doel de werkgelegenheid voor de diverse risicogroepen te bevorderen.

Het is ook aan de staten om op te treden tegen het discriminerend gedrag van de werkgevers. Er wordt

États-Unis ou la Chine. L'Europe ne peut pas être colonisée numériquement par ces locomotifs mammoths que sont les GAFa (les géants du Web). Il est donc de notre responsabilité de fixer de manière commune des jalons et d'être les garants de la démocratie, des libertés et droits fondamentaux des utilisateurs de ces nouvelles technologies. L'orateur se déclare préoccupé par l'accès à l'internet sans discrimination. Pour des raisons économiques, certains n'ont pas internet chez eux, car cela reste encore un superflu dans leur budget. L'éducation au numérique est aussi fondamentale. C'est un domaine où beaucoup reste à faire. Cette éducation commence par nos plus jeunes, pour les former au bon usage du Net, à l'éthique du numérique et au codage à travers un apprentissage ludique et progressif mais précoce. Enfin, l'accès au numérique, c'est aussi équiper et former les aînés à l'usage d'internet, afin qu'ils ne subissent pas de plein fouet la fracture numérique et ne soient pas exclus de ce monde en perpétuel mouvement.

\*  
\* \*

### Débat conjoint

#### **Discrimination dans l'accès à l'emploi (Rapport de M. D. Thiéry, député) (Résolution 2257)**

L'Assemblée souligne que le droit au travail est un droit fondamental. Le Conseil de l'Europe a maintes fois montré son attachement au respect de ce droit et du principe de la non-discrimination dans ce domaine. Toutefois, la discrimination dans l'accès à l'emploi demeure une réalité manifeste au sein des États membres, et ceci quel que soit le motif de discrimination en cause.

L'Assemblée appelle les États membres à prendre des mesures d'ordre général afin de favoriser la création de conditions dans lesquelles les personnes sans emploi peuvent participer sur un pied d'égalité au marché du travail. Ils doivent notamment veiller à ce que leurs lois antidiscrimination couvrent pleinement le domaine du travail ainsi que tous les motifs de discrimination et prévoient des recours facilement accessibles aux victimes de discrimination dans ce domaine. Les États membres doivent également adopter et mettre en œuvre des politiques intégrées ayant pour but de promouvoir l'accès à l'emploi des différents groupes défavorisés.

Il incombe également aux États d'agir face aux comportements discriminatoires des employeurs. Ainsi, il

hun bijvoorbeeld aanbevolen wetten goed te keuren en beleid ten uitvoer te leggen om onmiddellijk het gebruik van anonieme cv's te bevorderen, opleidingen voor de bewustmaking van onbewuste vooroordelen, en diversiteitsaudits in de ondernemingen; gebruik te maken van indirecte hefboomen zoals subsidies voor banen, het inzetten van arbeidsbemiddelaars of van diversiteitslabels; en initiatieven van overheids- en privébedrijven om de diversiteit bij hen te promoten en positieve boodschappen over diversiteit in de samenleving uit te dragen, te steunen.

### **Voor een actieve bevolking waarvan personen met een handicap deel uitmaken (Resolutie 2258)**

De Assemblee neemt als uitgangspunt de vaststelling dat personen met een handicap in heel Europa op talrijke obstakels botsen om toegang te krijgen tot en te participeren in de arbeidsmarkt. De werkgevers zijn daarenboven te vaak terughoudend om redelijke aanpassingen voor te stellen. De laatste jaren werden in de lidstaten van de Raad van Europa maatregelen genomen om dat probleem aan te pakken. De activiteitsgraad van personen met een handicap blijft echter onvoldoende.

De Assemblee meent dat volledige inclusie van personen met een handicap begint met inclusie in gewone scholen. De bewustmaking van de toegevoegde waarde van de aanwerving van personen met een handicap is essentieel om een mentaliteitswijziging op lange termijn tot stand te brengen. Personen met een handicap begeleiden in de zoektocht naar een baan is ook belangrijk om ervoor te zorgen dat rekening wordt gehouden met de kwetsbaarheden.

De Assemblee doet een oproep om de beginselen van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap ten uitvoer te leggen en te vragen om de invoering van een inclusieve werkomgeving, die toegankelijk en veilig is voor personen met een handicap, om hun de kans te geven in billijke omstandigheden te werken en gelijke kansen te krijgen. Er kan tastbare vooruitgang worden geboekt indien een sterke politieke wil om personen met een handicap in de arbeidsmarkt te integreren, vertaald wordt in concrete acties en indien voor dit doel voldoende financiële middelen worden ingezet.

\*  
\* \*

leur est recommandé notamment de légiférer et de mettre en œuvre des politiques afin de promouvoir directement l'utilisation de CV anonymes, des formations de sensibilisation aux biais inconscients et des audits de la diversité au sein des entreprises; d'utiliser des leviers indirects comme les subventions à l'emploi, le déploiement d'intermédiaires de l'emploi ou les labels de diversité; et de soutenir les initiatives des entreprises publiques et privées visant à promouvoir la diversité en leur sein et à véhiculer des messages positifs sur la diversité au sein de la société.

### **Pour une population active intégrant les personnes handicapées (Résolution 2258)**

L'Assemblée part du constat que, dans toute l'Europe, les personnes handicapées se heurtent à de nombreux obstacles pour accéder et participer au marché du travail. Le manque d'accessibilité, la discrimination et les stéréotypes négatifs sur leur niveau de compétences entravent leur participation au marché du travail. De plus, les employeurs sont trop souvent réticents à proposer des aménagements raisonnables. Des mesures ont été prises ces dernières années dans les États membres du Conseil de l'Europe pour s'attaquer à ce problème. Cependant, le taux d'emploi des personnes handicapées reste insatisfaisant.

L'Assemblée estime que la pleine inclusion des personnes handicapées commence par l'inclusion dans les écoles ordinaires. La sensibilisation à la valeur ajoutée du recrutement de personnes handicapées est essentielle pour susciter un changement de mentalité à long terme. Accompagner les personnes handicapées lors de la recherche d'un emploi est également important pour garantir la prise en compte des vulnérabilités.

L'Assemblée appelle à la mise en œuvre des principes de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées et demande la mise en place d'un environnement de travail inclusif, accessible et sûr pour les personnes handicapées afin de leur permettre de travailler dans des conditions équitables et de bénéficier de l'égalité des chances. Des progrès tangibles peuvent être réalisés si une forte volonté politique d'intégrer les personnes handicapées au marché du travail se traduit par des actions concrètes et si des ressources financières suffisantes sont allouées à cette fin.

\*  
\* \*

**Spoeddebat :****Oplopende spanningen rond de zee van Azov en de straat van Kertsj en bedreiging van de Europese veiligheid (Resolutie 2259)**

De Assemblee maakt zich ernstig zorgen over de opnieuw oplopende spanningen tussen de Russische Federatie en Oekraïne in de regio van de zee van Azov en de straat van Kertsj, die het kookpunt bereikten op 25 november 2018, toen drie Oekraïense militaire schepen probeerden vanuit Odessa, op de Oekraïense kust van de Zwarte Zee, te varen naar de stad Marioepol, op de kust van de zee van Azov.

De Assemblee beklemtoont dat de Russische Federatie en Oekraïne lid zijn van de Raad van Europa en dat ze zich ertoe hebben verbonden diens Statuut te eerbiedigen, dat zegt dat de consolidatie van de vrede op basis van recht en internationale samenwerking van vitaal belang is voor het behoud van de menselijke samenleving en de beschaving. Ze hebben zich er beide toe verbonden hun geschillen vreedzaam op te lossen.

De Assemblee vraagt Rusland de Oekraïense militairen onmiddellijk vrij te laten, de vrije doorgang in de zee van Azov en de straat van Kertsj te verzekeren, en zich te onthouden van elk gebruik van geweld.

In zijn resolutie verzoekt de Assemblee Rusland en Oekraïne het verdrag van 2003 dat het gebruik van die wateren regelt, te eerbiedigen.

De Assemblee verklaart dat de brug over de straat van Kertsj, die Rusland gebouwd heeft, illegaal was en herhaalt zijn engagement voor de soevereiniteit en de territoriale integriteit van Oekraïne.

Senator P. De Sutter verklaart in het debat dat de vrede moet worden beschermd op basis van recht en internationale samenwerking, onontbeerlijke voorwaarden voor het behoud van de menselijke samenleving en de beschaving. Iedereen is het erover eens dat represailles, provocaties of een escalatie geen oplossing zijn en het conflict tussen Rusland en Oekraïne in de onwettig geannexeerde Krim helemaal niet zullen regelen. Ze onderstreept dat niemand op het Krim-schiereiland of in de regio voordeel heeft bij die nieuwe, oplopende spanningen in de zee van Azov. De spanningen duren echter voort. Het selectief doorzoeken van schepen belemmert nog steeds de scheepvaart en de vrije doorgang van de scheepvaart, wat ontoelaatbaar is. De erkende internationale grenzen in de door Rusland geannexeerde Krim staan nog steeds onder druk en het geweld tegen burgers is niet gestopt. Dat vergemakkelijkt

**Débat selon la procédure d'urgence :****L'escalade des tensions autour de la mer d'Azov et du détroit de Kertch et menaces à la sécurité européenne (Résolution 2259)**

L'Assemblée est gravement préoccupée par le regain de tension entre la Fédération de Russie et l'Ukraine dans la région de la mer d'Azov et du détroit de Kertch qui a atteint son paroxysme le 25 novembre 2018, date à laquelle trois navires militaires ukrainiens ont tenté de relier Odessa, sur la rive ukrainienne de la mer Noire, à la ville de Marioupol, située sur les bords de la mer d'Azov.

L'Assemblée souligne que la Fédération de Russie et l'Ukraine sont membres du Conseil de l'Europe et se sont engagées à respecter son Statut, selon lequel la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation. Elles se sont toutes deux engagées à résoudre pacifiquement leurs différends.

L'Assemblée demande à la Russie de libérer immédiatement les militaires ukrainiens, d'assurer la liberté de passage dans la mer d'Azov et le détroit de Kertch, et de s'abstenir de tout recours à la force.

Dans sa résolution, l'Assemblée invite la Russie et l'Ukraine à respecter le traité de 2003 régissant l'utilisation de ces eaux.

L'Assemblée déclare que le pont sur le détroit de Kertch construit par la Russie était illégal et réaffirme l'engagement de l'Assemblée envers la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Ukraine.

Dans le débat, la sénatrice P. De Sutter déclare qu'il faut protéger la paix sur la base de la justice et de la coopération internationale, éléments indispensables pour préserver la société humaine et la civilisation. Tout le monde est d'accord pour dire que des représailles, des provocations ou une escalade ne constituent pas la solution et ne permettront en rien de régler le conflit existant entre la Russie et l'Ukraine dans la Crimée annexée illégalement. Elle souligne que personne sur la péninsule de Crimée ou dans la région ne tire parti de cette nouvelle escalade des tensions dans la mer d'Azov. Toutefois les tensions demeurent. La foule sélective des navires entrave encore la navigation et le libre passage de la navigation, ce qui est inadmissible. Les frontières internationales reconnues dans la Crimée annexée par la Russie sont encore mises sous pression, et les violences

het werk in de Raad van Europa niet. De lidstaten van de Raad van Europa moeten standvastig zijn en aanhoudend internationale druk uitoefenen op de autoriteiten van de Russische Federatie en Oekraïne, zoals de Europese Unie, de NAVO of de Verenigde Naties dat doen. We moeten onze waarden verdedigen, de bescherming van de burgers opvoeren en de Europese veiligheid waarborgen. Het is immers van vitaal belang dat de internationale normen geëerbiedigd worden. Tevens moet men een speciale waarnemingszending opstarten, zoals het Europees Parlement heeft voorgesteld, die ook toegang zou moeten hebben tot het conflictgebied. Tot slot moet het werk van het comité van het Rode Kruis en van het Europees Comité voor de preventie van foltering mogelijk worden gemaakt. Ze moeten toegang krijgen tot de gevangenen waar de zee-lui gevangen worden gehouden. De senator verklaart dat, om de huidige spanningen weg te nemen, Rusland eerst en vooral moet garanderen dat de scheepvaart voortaan vrij is en dat het ook de vierentwintig Oekraïense zeelui moet vrijlaten. De lidstaten moeten internationale druk blijven uitoefenen.

\*  
\* \*

**De verslechtering van de toestand van de politieke oppositieleiden in Turkije : wat te doen om de fundamentele rechten te beschermen in een lidstaat van de Raad van Europa ? (Resolutie 2260)**

De Assemblee stelt vast dat de toestand van de politieke oppositieleiden in Turkije verslechtert en roept de Turkse overheid op hun rechten en vrijheden van meningsuiting, vereniging en vergadering volledig te eerbiedigen.

In haar resolutie beveelt de Assemblee onder andere aan de parlementaire onschendbaarheid te waarborgen en vraagt zij de Turkse overheid de volksvertegenwoordigers en gewezen volksvertegenwoordigers van wie de onschendbaarheid in 2016 met schending van de normen van de Raad van Europa werd opgeheven, vrij te laten.

De Assemblee herinnert tevens aan de bekommernissen die in haar vorige resoluties werden geuit, in verband met de beperkingen op het gebied van de vrije meningsuiting en de media, met het in hechtenis nemen en opsluiten van parlementsleden, gewezen parlementsleden en lokale verkozenen van de oppositie, wat het uitoefenen door leden van de oppositiepartijen van hun democratische rechten en taken, zowel op parlementair als op extraparllementair niveau gehinderd heeft of in het gedrang heeft gebracht.

à l'encontre des civils n'ont pas cessé. Cela ne facilite pas le travail au sein du Conseil de l'Europe. Les États membres du Conseil de l'Europe doivent être fermes, afin de maintenir une pression internationale soutenue sur les autorités de la Fédération de Russie et l'Ukraine, comme le font l'Union européenne, l'Otan ou les Nations unies. Il faut défendre nos valeurs, renforcer la protection des citoyens et préserver la sécurité européenne. En effet, il est d'une importance vitale que les normes internationales soient respectées. Par ailleurs, il faudrait lancer une mission spéciale d'observation, telle que proposée par le Parlement européen, qui pourrait couvrir également la zone des tensions. Enfin, il faudrait permettre le travail du comité de la Croix-Rouge et du Comité européen pour la prévention de la torture qui devraient avoir accès aux prisons où les marins sont détenus. La sénatrice déclare que pour apaiser les tensions actuelles, il faudrait tout d'abord que la Russie garantisse à l'avenir la liberté de navigation et libère les vingt-quatre marins ukrainiens. Les États membres doivent maintenir une pression internationale soutenue.

\*  
\* \*

**L'aggravation de la situation des opposants politiques en Turquie : que faire pour protéger leurs droits fondamentaux dans un État membre du Conseil de l'Europe ? (Résolution 2260)**

L'Assemblée constate l'aggravation de la situation des membres de l'opposition politique en Turquie, et appelle les autorités turques à respecter pleinement leurs droits et leurs libertés d'expression, d'association et de réunion.

Dans sa résolution, l'Assemblée recommande notamment de garantir l'immunité parlementaire, et demande aux autorités turques de libérer les députés et anciens députés dont l'immunité a été supprimée en 2016 en violation des normes du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée rappelle par ailleurs les préoccupations exprimées dans ses résolutions précédentes quant aux restrictions en matière de liberté d'expression et des médias, du placement en détention et de l'incarcération de parlementaires, d'anciens parlementaires et d'élus locaux de l'opposition qui ont gêné ou compromis l'exercice par les membres des partis d'opposition de leurs droits et de leurs missions démocratiques, tant au niveau parlementaire que sur le plan extraparlémentaire.

De Assemblee eert weliswaar de constructieve verbintenis van de Turkse autoriteiten ten opzichte van de Raad van Europa maar roept hen ook op in het Strafwetboek artikel 299 (beledigen van de president van de Republiek) op te heffen en artikel 301 (belasteren van de Turkse natie, van de Turkse Republiek, de organen en de instellingen van de Turkse staat ) te wijzigen. Die artikelen zijn obstakels voor de vrije meningsuiting.

De parlementsleden hebben daarenboven een oproep gedaan om de wet betreffende de terrorismebestrijding te wijzigen en de kieswet te herzien in de zin van de aanbevelingen van de Commissie van Venetië – door met name de kiesdrempel van 10 %, die de oppositie belet in het Parlement vertegenwoordigd te zijn, te verlagen.

De Assemblee zal de vooruitgang die in het licht van zijn aanbevelingen werd gemaakt, volgen in het raam van zijn huidige monitoringprocedure.

Tijdens de bespreking verklaart senator P. De Sutter dat toen zij lid is geworden van de Assemblee in 2014, Turkije in de fase van de post-monitoring zat. Het was een open en pluralistische samenleving waarin leden van de oppositie vrij konden spreken en deelnemen aan het politieke debat. De dialoog tussen de Raad van Europa en dat land was toen constructief. Helaas is de toestand in amper vier jaar tijd compleet omgeslagen. Er gebeuren steeds meer dingen die alarmerend zijn voor de rechtsstaat en de mensenrechten. Reeds in 2015 waarschuwden verslagen van verkiezingsobservatoren voor ernstige ontsporingen, zoals het verlies van de immuniteit van 154 parlementsleden. In mei 2016 werd de noodtoestand afgekondigd na een poging tot staatsgreep. Sindsdien zijn verschillende maatregelen genomen die de Assemblee als zwaar buitensporig heeft bestempeld. De noodtoestand zou nooit mogen worden gebruikt om de rechtsstaat uit te hollen. In Turkije is dat wel dege-lijk gebeurd.

Op 25 april 2017 was een indrukwekkende meerderheid van de leden van de Assemblee het erover eens dat monitoring niet volstond en dat de toestand in dat land grondig moet worden onderzocht. Hoewel de noodtoestand in juli 2018 werd opgeheven, is de situatie er niet op verbeterd. Vele internationale actoren hebben herhaaldelijk hun bezorgdheid uitgedrukt over de toestand van de mensenrechten in Turkije, maar de Turkse regering weigert gehoor te geven aan hun aanbevelingen. Spreekster benadrukt dat de waarden van de Raad van Europa niet onderhandelbaar zijn. De Turkse overheid moet onze bezwaren ernstig nemen, er een prioriteit van maken en de negatieve tendens van de afgelopen jaren

Tout en saluant l'engagement constructif des autorités turques à l'égard du Conseil de l'Europe, l'Assemblée appelle les autorités à abroger l'article 299 (offense au président de la République) et à modifier l'article 301 (dénigrement de la nation turque, de l'État de la République turque, des organes et des institutions de l'État) du Code pénal, des articles qui font obstacle à la liberté d'expression.

De plus, les parlementaires ont appelé à modifier la loi sur la lutte contre le terrorisme et à revoir la loi électorale conformément aux recommandations de la Commission de Venise – en abaissant notamment le seuil électoral de 10 %, qui empêche l'opposition d'être représentée au Parlement.

L'Assemblée suivra les progrès accomplis au regard de ses recommandations dans le cadre de sa procédure de suivi en cours.

Dans le débat, la sénatrice P. De Sutter déclare que quand elle est devenue membre de l'Assemblée en 2014, la Turquie était en *post-monitoring*. C'était une société ouverte et pluraliste dans laquelle les membres de l'opposition pouvaient librement s'exprimer et participer au débat politique. Le dialogue entre le Conseil de l'Europe et ce pays était alors constructif. Malheureusement, la situation a changé du tout au tout en l'espace d'à peine quatre ans. On a été témoin d'un nombre croissant d'événements alarmants pour l'État de droit et les droits de l'homme. En 2015, déjà, les rapports d'observation d'élections de l'Assemblée mettaient en garde contre les dérives importantes, notamment la perte de l'immunité de 154 parlementaires. En mai 2016, l'état d'urgence était déclaré suite à une tentative de coup d'État. Depuis, plusieurs mesures ont été mises en œuvre, que l'Assemblée a qualifiées de gravement disproportionnées. L'état d'urgence ne devrait jamais être utilisé pour miner l'état de droit. Mais en Turquie, il a bel et bien sapé la primauté de droit.

Le 25 avril 2017, les membres de l'Assemblée – du moins une majorité impressionnante – étaient d'accord pour considérer que le suivi ne suffisait plus et pour demander que la situation soit examinée de près dans ce pays. Bien qu'en juillet 2018, l'état d'urgence ait été levé, la situation ne s'est pas pour autant améliorée. De nombreux acteurs internationaux n'ont eu de cesse d'exprimer leurs inquiétudes face à la situation des droits de l'homme en Turquie, mais le gouvernement turc refuse de suivre leurs recommandations. La sénatrice souligne que les valeurs du Conseil de l'Europe ne sont pas négociables. Les autorités turques doivent prendre au sérieux et en priorité nos préoccupations et renverser

ombuigen. In 2014 ging het de goede richting uit. Turkije had toen de doodstraf afgeschaft om zijn kandidatuur bij de Europese Unie te kunnen indienen. Vandaag gaat het de verkeerde richting uit en wordt het lidmaatschap bij de Raad van Europa ter discussie gesteld door de manier waarop Turkije omgaat met de politieke oppositie.

\*  
\* \*

### **Evolutie van de monitoringprocedure van de Assemblee (januari-december 2018) en periodiek onderzoek naar de naleving van de verplichtingen van IJsland en Italië (Resolutie 2261)**

In haar jaarverslag maakt de Assemblee de balans op van haar monitoringactiviteiten van januari tot december 2018 en evalueert zij in welke mate de tien landen die het voorwerp uitmaken van een volledige monitoringprocedure en de drie landen in een post-monitoringdialoog hun verbintenissen en verplichtingen zijn nagekomen. De Assemblee verheugt zich over de vorderingen, stelt blijvende uitdagingen en problemen vast, uit haar bezorgdheid over wat achteruit is gegaan en richt specifieke aanbevelingen aan de betrokken landen.

Tien landen zijn het voorwerp van een monitoringprocedure *stricto sensu* (Albanië, Armenië, Azerbeidzjan, Bosnië-Herzegovina, Georgië, de Republiek Moldavië, de Russische Federatie, Servië, Turkije en Oekraïne) en drie landen zijn betrokken in een post-monitoringdialoog (Bulgarije, Montenegro en de « Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië »).

Overeenkomstig haar mandaat om de naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit het lidmaatschap van alle lidstaten van de Raad van Europa te monitoren, stelt de Assemblee in dit verslag ook de twee verslagen voor van het periodiek onderzoek naar de nakoming door IJsland en Italië van de verplichtingen die voortvloeien uit hun lidmaatschap.

Bovendien stelt de Assemblee de conclusies voor van de besprekingen van de Commissie voor de naleving van de verplichtingen en verbintenissen van de lidstaten van de Raad van Europa (de Monitoringcommissie) over de hervorming van de procedure voor de parlementaire monitoring en de werkmethode ervan, en stelt zij een nieuw formaat en een nieuwe voorbereidingswijze van de periodieke onderzoeken in.

\*  
\* \*

la tendance négative des dernières années. En 2014, les choses allaient dans le bon sens. La Turquie avait alors aboli la peine de mort pour présenter sa candidature à l'Union européenne. Aujourd'hui, les choses partent dans le mauvais sens et c'est la place même de membre au Conseil de l'Europe qui est remise en question par la façon dont la Turquie traite son opposition politique.

\*  
\* \*

### **L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier-décembre 2018) et l'examen périodique du respect des obligations de l'Islande et de l'Italie (Résolution 2261)**

Dans son rapport annuel, l'Assemblée fait le bilan de ses activités de suivi menées de janvier à décembre 2018 et évalue les progrès relatifs au respect des engagements et des obligations découlant de leur adhésion au Conseil de l'Europe réalisés par les dix pays qui font l'objet d'une procédure de suivi complète ainsi que par les trois pays engagés dans un dialogue post-suivi. Elle salue les avancées, prend note des défis et des problèmes subsistants, exprime sa préoccupation sur les reculs et adresse des recommandations spécifiques aux pays concernés.

Dix pays font l'objet d'une procédure de suivi *stricto sensu* (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, République de Moldova, Fédération de Russie, Serbie, Turquie et Ukraine) et trois pays sont engagés dans un dialogue postsuivi (Bulgarie, Monténégro, et « l'ex-République yougoslave de Macédoine »).

Conformément à son mandat d'assurer le suivi du respect des obligations découlant de l'adhésion de tous les États membres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée présente dans ce rapport également les deux rapports d'examen périodique sur le respect des obligations découlant de leur adhésion par l'Islande et l'Italie.

En outre, l'Assemblée présente les conclusions de la réflexion de la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (la Commission de suivi) sur la réforme de la procédure de suivi parlementaire et de ses méthodes de travail et introduit un nouveau format et un nouveau mode de préparation des examens périodiques.

\*  
\* \*

### Het bevorderen van de rechten van personen die tot nationale minderheden behoren (Resolutie 2262)

De Assemblee roept de lidstaten opnieuw op om positief te reageren en om bijzondere aandacht te schenken aan de noden van personen die tot nationale minderheden behoren en hun rechten te beschermen, zoals zij onder meer zijn vastgesteld in het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden.

In haar resolutie benadrukt de Assemblee dat de volledige ratificatie van het Kaderverdrag een belangrijke manier is om een volledige en gelijke participatie van alle leden van de samenleving te bevorderen, om de diversiteit van culturen en talen in Europa te bevorderen en te beschermen, en om stabiliteit, democratische veiligheid en vrede op het hele continent te waarborgen.

De Assemblee betreurt dat de acht lidstaten die geen partij zijn, met name Andorra, België, Frankrijk, Griekenland, IJsland, Luxemburg, Monaco en Turkije, sinds 2006 weinig vorderingen gemaakt hebben in het ratificatieproces, en vraagt hen om dit verdrag in voorkomend geval te ondertekenen en te ratificeren.

De Assemblee herinnert er ook aan dat de ratificatie van Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de volledige tenuitvoerlegging van de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens betreffende de rechten van personen die tot nationale minderheden behoren de bescherming van deze rechten zou versterken, ongeacht of deze minderheden als dusdanig erkend zijn of niet.

Tijdens de bespreking dankt volksvertegenwoordiger D. Thiéry de rapporteur voor zijn uitstekend werk. Als voorzitter van de subcommissie van de rechten van minderheden heeft spreker de kans gehad om de rapporteur in al zijn stappen te begeleiden om te komen tot een evenwichtig verslag, wat geen gemakkelijke opdracht was. Of de Staten de aanwezigheid van nationale minderheden op hun grondgebied erkennen of niet, de ratificatie van het Kaderverdrag is niet alleen in het belang van wie tot een nationale minderheid behoort, maar ook van alle lidstaten van de Raad van Europa. Om de onpartijdigheid en de objectiviteit niet in het gedrang te brengen, en om de nodige terughoudendheid te bewaren, heeft spreker tijdens de werkzaamheden niet verwezen naar zijn eigen land. Hij stelt vast dat België de vragenlijst niet heeft beantwoord en dat het geen vertegenwoordigers gestuurd heeft naar de hoorzitting van Boekarest in 2017. Er is wel een werkgroep opgericht om een definitie van nationale minderheden in de Belgische context te bepalen, maar de leden ervan hebben nu al zeventien

### Promouvoir les droits des personnes appartenant aux minorités nationales (Résolution 2262)

L'Assemblée réitère son appel aux États membres pour qu'ils répondent positivement et prêtent une attention particulière aux besoins des personnes appartenant aux minorités nationales et garantissent leurs droits, notamment tels qu'ils sont fixés par la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

Dans sa résolution, l'Assemblée souligne la pleine ratification de la Convention-cadre constitue un moyen important de promouvoir la participation pleine et égale de tous les membres de la société, de favoriser et de protéger la diversité des cultures et des langues en Europe et de garantir la stabilité, la sécurité démocratique et la paix sur l'ensemble du continent.

Regrettant le peu de progrès accomplis depuis 2006 vers la ratification de la Convention-cadre par les huit États qui n'y sont pas parties, à savoir l'Andorre, la Belgique, la France, la Grèce, l'Islande, le Luxembourg, Monaco et la Turquie, l'Assemblée invite ces derniers à signer (le cas échéant) et à ratifier cette convention.

L'Assemblée rappelle également que la ratification du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme et la pleine exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme concernant les droits des personnes appartenant aux minorités nationales renforceraient la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales, que ces minorités soient reconnues comme telles ou non.

Dans le débat, le député D. Thiéry remercie le rapporteur pour son excellent travail. En tant que président de la sous-commission du droit des minorités, l'orateur a eu l'occasion d'accompagner le rapporteur dans toutes ses démarches afin de réaliser un rapport équilibrée, ce qui n'était pas une tâche facile. Que les États considèrent ou non que des minorités nationales sont présentes sur leur territoire, la ratification de la Convention-cadre est dans l'intérêt non seulement de toutes les personnes appartenant à une minorité nationale, mais aussi de tous les États membres du Conseil de l'Europe. Dans un souci d'impartialité et d'objectivité, et afin de respecter son devoir de réserve, le député n'a pas fait référence à son pays d'origine lors des travaux. Il constate que la Belgique n'a pas répondu au questionnaire et n'a pas non plus envoyé de représentants à l'audition organisée à Bucarest en 2017. Un groupe de travail chargé d'établir une définition des minorités nationales dans le contexte belge a bien été créé, mais ses membres n'ont pas avancé sur la question depuis maintenant dix-sept

jaar geen vooruitgang geboekt. Er zijn echter minstens twee mogelijke oplossingen. De eerste werd geopperd door de voorzitter van het Raadgevend Comité van het Kaderverdrag, die bevestigd heeft dat het Kaderverdrag een instrument is om ervoor te zorgen dat een nationale minderheid gelijke rechten geniet, en dus dezelfde plichten heeft als de autochtone burgers. Zij voegde eraan toe dat de definitie van het woord minderheid of gemeenschap geen rem mag zijn op de ratificatie van het Kaderverdrag. Kortom, het is niet nodig om het woord « minderheid » te definiëren om het Kaderverdrag te ratificeren. De rechten van minderheden moeten beschouwd worden als mensenrechten, in een universeel kader. Het is onaanvaardbaar dat lidstaten treuzelen om het Kaderverdrag te ondertekenen en te ratificeren, terwijl dit verplicht is voor de landen die tot de Raad van Europa willen toetreden. De tweede oplossing lijkt vrij interessant. Verschillende leden van de Belgische werkgroep vonden het nuttig om in Brussel te vergaderen met het Raadgevend Comité van het Kaderverdrag om de gevolgen van een ratificatie te onderzoeken voor de Belgische wetgeving betreffende het gebruik van talen in bestuurszaken.

Senator C. Lacroix steunt de resolutie, in tegenstelling tot de Nederlandstalige instanties in België, en zeker de nationalistes. Hij herinnert eraan dat België het Kaderverdrag betreffende de bescherming van nationale minderheden op 31 juli 2001 heeft ondertekend, maar nooit geratificeerd. Omdat het een gemengd verdrag is, kan het Kaderverdrag in België pas in werking treden wanneer de zeven verschillende parlementen van het land het goedkeuren, wat Vlaanderen categoriek weigert te doen. Spreker heeft in de Senaat een tekst ingediend betreffende de naleving van de democratische regels in de faciliteitengemeenten van de Brusselse rand. Hij herinnert eraan dat Resolutie 1301 van de Assemblee, die op 26 september 2002 werd aangenomen, net zoals de Commissie van Venetië besluit dat op het regionale en lokale niveau, de Franstaligen in Vlaanderen en de Nederlandstaligen en Duitstaligen in Wallonië minderheden zijn in de zin van het Kaderverdrag, en België oproept om het Kaderverdrag snel te ratificeren. In zijn voorstel vraagt hij de federale regering expliciet om het Kaderverdrag te ratificeren en om het Vlaamse Parlement te vragen een wet ter goedkeuring te stemmen. De senator hoopt dat het debat in de Assemblee de zaak zal deblokken in België, een stichtend lid van de Raad van Europa dat dus een voorbeeld zou moeten zijn op het vlak van fundamentele waarden, waaronder die van de nationale minderheden. Spreker wil niet « op de communautaire toer » gaan, met andere woorden dit gevoelige debat voeren op een manier die gemeenschappen, talen of culturen tegen elkaar opzet. Hij wil het

ans. Cependant, au moins deux solutions s'offrent à nous aujourd'hui. La première a été avancée par la présidente du Comité consultatif de la Convention-cadre, qui a confirmé que la Convention-cadre est un outil qui doit permettre à toute minorité nationale de jouir des mêmes droits, et donc même devoirs, que les citoyens autochtones. Elle a ajouté que la définition du mot minorité ou communauté ne peut être un frein à la ratification de la Convention-cadre. En clair, il n'est pas besoin de définition du mot « minorité » pour ratifier la Convention-cadre. Les droits des minorités sont à considérer comme des droits humains, dans un cadre universel. Il n'est pas acceptable que des États membres rechignent à signer et ratifier la Convention-cadre alors qu'il s'agit d'une obligation pour les États qui demandent à entrer au Conseil de l'Europe. La seconde solution semble assez intéressante, puisque plusieurs membres du groupe de travail belge ont estimé utile d'organiser une rencontre à Bruxelles avec le comité consultatif de la Convention-cadre afin d'analyser les implications d'une ratification sur la législation belge relative à l'emploi des langues en matière administrative.

Dans le débat, le sénateur C. Lacroix déclare soutenir la résolution, ce qui n'est pas le cas des instances néerlandophones de la Belgique et surtout des nationalistes. Il rappelle que la Belgique a signé la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales le 31 juillet 2001, mais ne l'a pas ratifiée. S'agissant d'un traité mixte, la Convention-cadre ne peut entrer en vigueur en Belgique qu'à condition que les sept différents parlements composant la démocratie belge donnent leur assentiment, ce que la Région flamande refuse catégoriquement de faire. L'orateur déclare avoir déposé un texte au Sénat concernant le respect de la démocratie dans les communes à facilités de la périphérie bruxelloise. Il rappelle que la Résolution 1301 de l'Assemblée, adoptée le 26 septembre 2002, conclut, à l'instar de la Commission de Venise, qu'au niveau régional et local, les francophones de Flandre et les néerlandophones et germanophones de Wallonie constituent des minorités au sens de la Convention-cadre, et invite la Belgique à ratifier rapidement la Convention-cadre. Dans sa proposition, il demande clairement au gouvernement fédéral de ratifier la Convention-cadre et d'inviter le Parlement flamand à voter une loi d'assentiment. Le sénateur espère que ce débat au sein de l'Assemblée fera bouger les choses en Belgique, État fondateur du Conseil de l'Europe et qui se doit donc de se montrer exemplaire en matière de valeurs fondamentales dont celles des minorités nationales. L'orateur déclare que son objectif n'est pas de faire du « communautaire », à savoir d'essayer d'aborder un tel débat sensible sous un

debat aangaan vanuit het perspectief van de fundamentele rechten en waarden zodat eenieder de rechten kan genieten die de Raad van Europa hem of haar toekent.

\*  
\* \*

**De vervallenverklaring van de nationaliteit als maatregel tegen het terrorisme : is die aanpak verenigbaar met de mensenrechten ? (Resolutie 2263 en aanbeveling 2145)**

De Assemblee oordeelt dat het afnemen van de nationaliteit in de context van de strijd tegen het terrorisme een radicale maatregel is die kan leiden tot maatschappelijke verdeeldheid en mogelijk strijdig is met de mensenrechten.

De Assemblee verklaart in haar resolutie zich zorgen te maken omdat bepaalde staten de nationaliteit als een voorrecht beschouwen in plaats van als een recht, en onderstreept dat de nationaliteit erkend werd als « het recht om rechten te hebben ».

Volgens de Assemblee kunnen de wetten van verscheidene lidstaten van de Raad van Europa, waardoor ze burgers hun nationaliteit kunnen afnemen, zelfs voor personen die veroordeeld werden wegens terroristische misdrijven of die alleen verdacht worden van terroristische activiteiten, in meer dan een opzicht problematisch zijn in het licht van de mensenrechten.

De Assemblee onderstreept dat, wanneer buitenlandse strijders hun nationaliteit wordt afgenomen, dit kan leiden tot het exporteren van risico's. Als antiterroristische maatregel kan dit inefficiënt en zelfs contraproductief zijn.

De Assemblee roept de staten op alle wetten op te heffen die het willekeurig afnemen van de nationaliteit mogelijk maken, wat strijdig is met de internationale normen, en die wetten in het algemeen te herzien.

De Assemblee beklemtoont ten slotte dat het afnemen van de nationaliteit niet mag leiden tot staatloosheid en geen discriminatie met zich mag brengen tegen burgers met een dubbele nationaliteit.

In het debat verklaart senator P. De Sutter dat heel wat Europese landen, waaronder België, de jongste jaren terroristische aanslagen ondergaan hebben. Ongetwijfeld hebben de lidstaten het recht, en zelfs de plicht, om

angle clivant en opposant une communauté, une langue ou une culture avec une autre. Son objectif est d'avoir une approche en termes de droits et de valeurs fondamentales pour que chacun puisse jouir des droits qui lui reviennent en vertu des travaux du Conseil de l'Europe.

\*  
\* \*

**La déchéance de nationalité comme mesure de lutte contre le terrorisme : une approche compatible avec les droits de l'homme ? (Résolution 2263 et recommandation 2145)**

L'Assemblée estime que la privation de nationalité dans le contexte des stratégies antiterroristes est une mesure radicale qui peut être source de division sociale et qui peut être en contradiction avec les droits de l'homme.

Dans sa résolution, l'Assemblée se déclare préoccupée par le fait que certains États considèrent la nationalité comme un privilège et non comme un droit, soulignant que la nationalité a été reconnue comme « le droit d'être titulaire de droits ».

Selon l'Assemblée, les lois de plusieurs États membres du Conseil de l'Europe qui leur permettent de priver des citoyens de leur nationalité, y compris pour les personnes condamnées pour des infractions terroristes ou même simplement soupçonnées de mener des activités terroristes, peut poser problème au regard des droits de l'homme à plus d'un titre.

L'Assemblée souligne que, lorsque des combattants étrangers sont privés de leur nationalité, cela pourrait conduire à une exportation de risques. En tant que telle, elle pourrait être inefficace en tant que mesure antiterroriste et même contre-productive.

L'Assemblée appelle les États à abroger toutes les lois qui permettent une privation arbitraire de la nationalité contraire aux normes internationales et, d'une manière générale, de revoir ces lois.

Enfin, l'Assemblée souligne que la privation de nationalité ne devrait pas conduire à l'apatridie et ne devrait pas impliquer de discrimination à l'encontre des citoyens ayant la double nationalité.

Dans le débat, la sénatrice P. De Sutter déclare que de nombreux pays européens, dont la Belgique, ont subi des attentats terroristes au cours des dernières années. Certes, les États membres ont le droit, et même le devoir,

alle nodige maatregelen te nemen om de veiligheid op hun grondgebied te waarborgen. De democratische samenlevingen zullen echter slechts efficiënt beschermd kunnen worden wanneer men de rechtsstaat en de mensenrechten eerbiedigt. Spreekster beklemtoont dat de vervallenverklaring van de nationaliteit heel wat problemen doet rijzen.

Ten eerste moeten personen die van terroristische aanslagen worden beschuldigd op passende wijze gestraft worden, maar moet de straf de rechtsstaat en de mensenrechten eerbiedigen. Men moet bijgevolg tot elke prijs staatloosheid voorkomen.

Ten tweede is iemand zijn nationaliteit afnemen een drastische maatregel met heel wat gevolgen, die niet willekeurig mag worden genomen. In een aantal landen is het mogelijk een persoon zijn nationaliteit af te nemen zonder strafrechtelijke veroordeling, wat heel verontrustend is.

Ten derde moet men elke directe of indirecte discriminatie van bepaalde minderheden voorkomen. De vervallenverklaring van de nationaliteit is een maatregel die tot veel verdeeldheid kan leiden. Dat kan de richting opgaan van foutieve en xenofobe stellingen als zouden er echte burgers en tweederangsburgers zijn. De vervallenverklaring van de nationaliteit kan worden beschouwd als een manier om het probleem buiten Europa te exporteren. Voor populistische politieke leiders die hun burgers willen tonen dat ze maatregelen treffen tegen terroristen kan het een aantrekkelijke maatregel lijken. Het is echter duidelijk dat de nationaliteit afnemen van personen die verdacht worden van terrorisme de wereld er niet veiliger op zal maken.

Spreekster onderstreept dat, gelet op die belangrijke problemen rond de rechten van de mens, men zelfs de efficiëntie van de vervallenverklaring van de nationaliteit in de strijd tegen terrorisme in twijfel kan trekken. Men kan een beroep doen op alternatieve maatregelen waarin de nationale wetgevingen voorzien – het verbod zich te verplaatsen, bewakingsmaatregelen, huisarrest – die wel in overeenstemming zijn met de mensenrechten. Indien de lidstaten die maatregelen niet toereikend achten, moeten ze de vervallenverklaring van de nationaliteit toepassen in overeenstemming met de richtlijnen van de resolutie, die bepalen dat ze niet mag leiden tot staatloosheid, dat ze niet willekeurig of discriminerend mag zijn en dat er altijd een beslissing van een strafrechtbank voor moet zijn.

\*  
\* \*

de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir la sécurité sur leur territoire. Toutefois, les sociétés démocratiques ne pourront être protégées de manière efficace qu'en respectant l'État de droit et les droits de l'homme. L'oratrice souligne que la déchéance de nationalité suscite de nombreuses préoccupations.

En premier lieu, les individus accusés d'attentats terroristes doivent être punis de manière appropriée, mais cette peine doit être conforme au respect de l'État de droit et des droits de l'homme. Par conséquent, il faut à tout prix éviter l'apatride.

Deuxièmement, priver quelqu'un de nationalité est une mesure draconienne aux nombreuses conséquences, que ne peut être prise de manière arbitraire. Dans certains pays, il est possible de priver un individu de sa nationalité sans condamnation pénale, ce qui est très inquiétant.

Troisièmement, il faut éviter toutes les discriminations directes ou indirectes à l'encontre de certaines minorités. La déchéance de nationalité est une mesure qui peut beaucoup diviser. Elle peut aller dans le sens des thèses erronées et xénophobes selon lesquelles il y aurait de véritables citoyens et des citoyens de seconde catégorie. La déchéance de nationalité peut être considérée comme une façon d'exporter le problème en dehors de l'Europe. Cela peut sembler une mesure attrayante pour les responsables politiques populistes qui veulent montrer à leurs citoyens qu'ils prennent des mesures à l'encontre des terroristes. Il est toutefois clair que déchoir de leur nationalité des individus qui sont accusés de terrorisme ne rendra pas le monde plus sûr.

L'oratrice souligne qu'au regard de ces préoccupations considérables concernant les droits de l'homme, on peut même remettre en question l'efficacité de la déchéance de nationalité pour lutter contre le terrorisme. L'on peut avoir recours à d'autres mesures alternatives prévues dans les législations nationales : interdictions de déplacement, mesures de surveillance, assignations à résidence, conformes aux droits de l'homme. Si les États membres ne considèrent pas ces mesures comme suffisantes, ils doivent appliquer la déchéance de nationalité conformément aux lignes directrices de la résolution, selon lesquelles elle ne doit pas mener à l'apatride, elle ne doit pas être arbitraire ou discriminatoire, et elle doit toujours faire l'objet d'une décision d'un tribunal pénal.

\*  
\* \*

**De monitoring van de aanbevelingen van het CPT verbeteren : de rol van de Parlementaire Assemblée en van de nationale parlementen versterken (Resolutie 2264 en aanbeveling 2146)**

De Assemblée roept de nationale parlementen op snel te reageren op de verslagen van het Europees Comité voor de preventie van foltering (CPT) over hun land en hun regering aan te sporen rekenschap te geven over de tijdige tenuitvoerlegging van de aanbevelingen van het CPT.

De Assemblée onderstreept in haar resolutie de essentiële rol die de parlementen kunnen spelen om de normen van het CPT te promoten en de monitoring van de aanbevelingen van het CPT te verbeteren.

De Assemblée verzoekt de parlementen met name er op toe te zien dat de parlementaire structuur die internationale verplichtingen van de staat op het gebied van de mensenrechten moet integreren en controleren, ook bevoegd is om de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen van het CPT te bevorderen en de jaarverslagen van het CPT te onderzoeken.

De Assemblée stelt ook voor dat de Commissie Juridische Aangelegenheden haar praktijk ontwikkelt om gedachtewisselingen te organiseren met de voorzitter van de betreffende delegatie telkens wanneer het CPT een openbare verklaring publiceert over een welbepaald land, alsook een gezamenlijke gedachtewisseling met de Monitoringcommissie na elk jaarverslag van het CPT, en thematische ad hoc-hoorzittingen.

De Assemblée herhaalt in haar aanbeveling haar oproep aan het adres van het Comité van ministers om met spoed over elke openbare verklaring van het CPT te debatteren.

\*  
\* \*

*De voorzitter-rapporteur,*

Rik DAEMS.

**Améliorer le suivi des recommandations du CPT : renforcer le rôle de l'Assemblée parlementaire et des parlements nationaux (Résolution 2264 et recommandation 2146)**

L'Assemblée appelle les parlements nationaux à réagir rapidement aux rapports du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) concernant leur pays, en incitant leurs gouvernements à rendre des comptes sur la mise en œuvre en temps utile des recommandations du CPT.

Dans sa résolution, l'Assemblée souligne le rôle essentiel que peuvent jouer les parlements pour promouvoir les normes du CPT et améliorer le suivi des recommandations du CPT.

L'Assemblée invite les parlements à veiller notamment à ce que le mandat de la structure parlementaire chargée de l'intégration et du contrôle des obligations internationales de l'État en matière de droits de l'homme, comporte la promotion de la mise en œuvre des recommandations du CPT et l'examen des rapports annuels du CPT.

L'Assemblée propose également que la Commission des questions juridiques développe sa pratique d'organiser des échanges de vues avec le / la président(e) de délégation concerné(e) chaque fois que le CPT publie une déclaration publique sur un pays précis, ainsi qu'un échange de vues conjoint avec la Commission de suivi à la suite de chaque rapport annuel du CPT, et des auditions thématiques *ad hoc*.

Dans sa recommandation, l'Assemblée réitère son appel au Comité des ministres pour qu'il débattenne d'urgence de toute déclaration publique du CPT.

\*  
\* \*

*Le président-rapporteur,*

Rik DAEMS.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



1949.2019  
CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2251 (2019)<sup>1</sup>

# Mise à jour des lignes directrices pour garantir des référendums équitables dans les États membres du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'expérience acquise en matière référendaire depuis l'adoption, en 2007, par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), à la demande de l'Assemblée parlementaire, du Code de bonne conduite en matière référendaire (ci-après «le code»), appelle aujourd'hui au renforcement des règles régissant la tenue de référendums, à l'amélioration du respect du code par les États membres du Conseil de l'Europe ainsi qu'au partage de bonnes pratiques sur tout le continent.

2. En particulier, dans certains pays, des référendums tenus récemment ont soulevé des préoccupations quant à leur organisation et/ou à l'équité du résultat. D'autres pays ont exploré des pratiques référendaires novatrices, dont les décideurs politiques de l'ensemble des États membres pourraient bénéficier. De plus, le développement d'internet, en particulier des médias sociaux, a fondamentalement changé la nature des campagnes politiques et des attentes des citoyens à l'égard de la démocratie.

3. Par conséquent, l'Assemblée se félicite du fait qu'un processus de mise à jour du code de 2007 ait été engagé par la Commission de Venise et invite cette dernière à prendre en compte, dans le code révisé, les principes généraux suivants:

3.1. les référendums devraient s'inscrire dans le processus de démocratie représentative et ne pas être utilisés par l'exécutif pour passer outre la volonté du parlement, ni être organisés dans le but d'éviter les freins et contrepoids habituels;

3.2. les propositions soumises à référendum devraient être aussi claires que possible et avoir fait l'objet d'un examen préalable minutieux, y compris par le parlement, afin de garantir qu'elles reflètent les préoccupations des électeurs et qu'elles expriment leur volonté;

3.3. la campagne devrait garantir l'équilibre entre les parties et permettre aux électeurs d'accéder à des informations équilibrées et de qualité afin de faire un choix éclairé.

4. En ce qui concerne certains aspects spécifiques de la conduite d'un référendum, l'Assemblée invite la Commission de Venise à envisager d'inclure, dans le code révisé, les éléments suivants:

4.1. l'exécutif ne devrait pas être en mesure de convoquer un référendum sur une proposition constitutionnelle, sauf lorsque la décision de tenir un référendum a déjà été approuvée par le législateur ou si la proposition soumise au vote populaire a été adoptée par le corps législatif;

4.2. il ne devrait pas être possible de tenir un référendum en même temps que d'autres élections, afin de permettre aux électeurs de prendre des décisions éclairées lorsqu'ils votent;

4.3. dans la mesure du possible, les référendums devraient être postlégislatifs. À défaut, il conviendrait de définir un processus prévoyant la tenue de deux référendums si le premier ne permettait pas aux électeurs de faire un choix entre les options finalement offertes;

1. *Discussion par l'Assemblée* le 22 janvier 2019 (3<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14791](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: Dame Cheryl Gillan). *Texte adopté par l'Assemblée* le 22 janvier 2019 (3<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2251 (2019)*

- 4.4. pour éviter les risques d'un taux de participation faible, tout en maintenant le principe de ne pas conditionner les résultats d'un référendum à un quorum de participation, seuls les sujets susceptibles de susciter un intérêt public significatif devraient, dans la mesure du possible, être soumis à référendum;
- 4.5. il ne devrait pas être possible de soumettre à référendum une proposition allant à l'encontre des conditions d'adhésion au Conseil de l'Europe telle que la proposition de réintroduire la peine de mort;
- 4.6. des questions autres que celles appelant à répondre par «oui» ou par «non», y compris celles proposant plusieurs options, devraient être permises lorsqu'elles offrent aux électeurs un choix plus clair;
- 4.7. un organe impartial devrait effectuer une vérification de toutes les questions référendaires proposées, de manière à s'assurer qu'elles sont claires, compréhensibles et neutres. En cas de formulation des questions référendaires selon un format prédéfini, il conviendrait de réexaminer périodiquement ce dernier, afin de veiller à ce que le bulletin de vote réponde à ces critères;
- 4.8. en cas de référendums d'initiative citoyenne, le nombre de signatures requises pour déclencher un référendum devrait être suffisamment élevé pour avoir l'assurance que la proposition bénéficie d'un soutien véritablement important; l'élaboration de procédures selon lesquelles les pétitions de citoyens ne donneraient pas directement lieu à un référendum, mais plutôt à une assemblée de citoyens qui recommanderait les suites à donner, pourrait être encouragée;
- 4.9. toutes les parties devraient disposer de suffisamment de temps pour développer et faire valoir leur point de vue, et les électeurs pour entendre les arguments et se faire une opinion. Bien qu'une période de préparation beaucoup plus longue soit souhaitable, en particulier si le sujet n'a pas déjà fait l'objet de débats publics étendus, le délai minimal absolu entre la convocation d'un référendum et le jour du scrutin pourrait être fixé à quatre semaines;
- 4.10. l'interdiction de l'utilisation par les autorités de fonds publics à des fins de propagande devrait s'étendre à toute la durée de la campagne;
- 4.11. en cas d'allocation de fonds publics, le principe de l'égalité entre les parties devrait prévaloir sur celui de la distribution proportionnelle des ressources;
- 4.12. le principe de la transparence devrait s'appliquer aussi bien aux sources du financement d'une campagne qu'à l'utilisation de ces fonds; le plafonnement des dépenses et/ou des dons devrait être encouragé et les financements étrangers interdits;
- 4.13. de nouvelles règles sur la transparence des matériels de campagne devraient s'imposer, notamment un étiquetage clair permettant d'identifier l'origine de toutes les publicités; une réglementation rigoureuse et indépendante de la presse et une vérification impartiale des faits devraient être encouragées afin de faire face aux fausses informations;
- 4.14. une instance indépendante, plutôt que les autorités, devrait avoir la responsabilité de fournir des informations officielles; celles-ci devraient, au minimum, énoncer la question référendaire et indiquer en détail quand et comment les citoyens peuvent voter, et, dans la mesure du possible, également fournir des explications sur les propositions et une analyse de ces dernières;
- 4.15. les pouvoirs de sanction devraient couvrir tous les aspects de la réglementation des campagnes, y compris les manquements aux règles sur le financement de la campagne; les amendes devraient être proportionnelles à l'ampleur du financement de la campagne.
5. L'essor des médias numériques et la convergence croissante de la presse écrite et des médias audiovisuels et numériques, notamment les médias sociaux, imposent une régulation de tous les secteurs des médias par rapport à tous les processus électoraux. L'Assemblée note que la Commission de Venise travaille actuellement sur ces questions et espère que des lignes directrices en la matière seront développées tant pour les élections que pour les référendums.
6. Considérant que le respect de principes susmentionnés fait parfois défaut dans certains domaines, l'Assemblée appelle tous les États membres à s'assurer:
- 6.1. que tous les éléments fondamentaux des référendums, tels que définis dans le code en vigueur, en particulier les règles relatives au droit de vote, sont stipulés dans la législation référendaire en général (et non pas décidés sur une base ad hoc); cette législation ne doit pas être modifiée moins d'un an avant la tenue d'un référendum;

*Résolution 2251 (2019)*

- 6.2. que l'instance chargée de l'organisation des référendums est indépendante du gouvernement et dispose de pouvoirs pour faire appliquer les règles, y compris le pouvoir de sanctionner en cas de violation;
- 6.3. que, pendant toute la durée de la campagne, des fonds publics ne sont pas utilisés par les autorités à des fins de propagande;
- 6.4. que des solutions optimales sont mises au point, en coopération avec les entreprises de l'internet, afin de développer des répertoires des publicités en ligne à caractère politique.
7. L'Assemblée considère que l'existence d'une instance indépendante qui effectuerait une vérification de toutes les questions référendaires, superviserait la conduite de la campagne, prendrait toutes les mesures requises pour en assurer le bon déroulement et disposerait des moyens nécessaires pour faire appliquer ses décisions et sanctionner des violations éventuelles, serait l'un des moyens les plus efficaces pour renforcer le respect des règles référendaires par les États membres. Elle appelle ainsi la Commission de Venise à envisager de recommander, dans le code révisé, la création de telles instances dans les États membres du Conseil de l'Europe.
8. L'Assemblée souligne que renforcer la participation des citoyens au débat démocratique, tant avant qu'après l'annonce d'un référendum, peut répondre au sentiment de déconnexion des processus décisionnels qu'éprouvent les électeurs et à leur défiance à cet égard. Par conséquent, l'Assemblée, tout en rappelant également sa [Résolution 1746 \(2010\)](#) «Démocratie en Europe: crise et perspectives» et en s'inspirant de la pratique actuelle dans certains États membres:
- 8.1. encourage tous les États membres à explorer les possibilités de délibérations citoyennes tant avant la tenue de référendums qu'au cours de la campagne, par exemple par le biais d'assemblées de citoyens;
- 8.2. invite la Commission de Venise à souligner, dans le code révisé, le rôle que des assemblées de citoyens et d'autres mécanismes similaires pourraient jouer afin d'assurer un contrôle minutieux des propositions avant qu'un référendum soit convoqué et d'améliorer la qualité de l'information et du débat au cours de la campagne référendaire.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2251 (2019)<sup>1</sup>

# Updating guidelines to ensure fair referendums in Council of Europe member States

Parliamentary Assembly

1. Experience drawn from referendum practice – since the Code of Good Practice on Referendums (hereinafter “the code”) was adopted in 2007 by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) upon a request from the Parliamentary Assembly – calls today for the strengthening of the rules on conducting referendums, the enhancing of compliance with this code by Council of Europe member States and the sharing of good practice throughout the continent.
2. In particular, recent referendums in some countries have raised concerns about the process and/or the fairness of the outcome. Other countries have explored innovations in referendum practice which could be of benefit to policy makers in all member States. Moreover, the growth of the internet, and especially social media, has fundamentally changed the nature of political campaigning and of people’s expectations regarding democracy.
3. The Assembly therefore welcomes the fact that a process for updating the 2007 code has been initiated by the Venice Commission and invites the latter to take into account, in the revised code, the following general principles:
  - 3.1. referendums should be embedded in the process of representative democracy and should not be used by the executive to override the wishes of parliament or be intended to bypass normal checks and balances;
  - 3.2. proposals put to a referendum should be as clear as possible and subject to detailed prior scrutiny, including by parliament, to ensure that they reflect voters’ concerns and express their wishes;
  - 3.3. the campaign should ensure a balance between the different sides and allow voters access to balanced and quality information in order to be able to make an informed choice.
4. With regard to specific aspects of conducting referendums, the Assembly invites the Venice Commission to consider including in the revised code the following elements:
  - 4.1. it should not be possible for the executive to call a referendum on a constitutional proposal, except where the decision to hold a referendum has already been endorsed by the legislature or where the proposal that is put to a referendum has been passed by the legislature;
  - 4.2. in order to allow voters to make well-informed decisions while casting their votes, it should not be possible to hold referendums at the same time as other elections;
  - 4.3. where possible, referendums should be post-legislative; where this is not possible, a process should be set out requiring two referendums if the first referendum does not allow voters to choose between the options that are ultimately available;
  - 4.4. to avoid the danger of low participation while maintaining the principle that referendum results should not be subject to turnout thresholds, referendums should, as far as possible, be called only on subjects that are likely to attract significant public interest;

1. *Assembly debate* on 22 January 2019 (3rd Sitting) (see [Doc. 14791](#), report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Dame Cheryl Gillan). *Text adopted by the Assembly* on 22 January 2019 (3rd Sitting).



*Resolution 2251 (2019)*

- 4.5. it should not be possible to put to referendum a proposal which would run counter to Council of Europe membership conditions, such as a proposal to reintroduce the death penalty;
  - 4.6. questions requiring replies other than “Yes” or “No”, including multi-option questions, should be allowed if they give voters a clearer choice;
  - 4.7. an impartial body should check all proposed referendum questions to ensure that they are clear, comprehensible and unbiased. Where a fixed format for referendum questions is used, this should be reviewed periodically to ensure that it provides for a ballot paper which fulfils these criteria;
  - 4.8. in the case of citizen-initiated referendums, the number of signatures required to trigger a referendum should be high enough to ensure that the proposal has genuinely wide support; the development of procedures whereby a citizens’ petition would not lead directly to a referendum, but rather to a citizens’ assembly which would recommend follow-up action, could be encouraged;
  - 4.9. there should be sufficient time for all sides to develop and express their points of view and for voters to hear the arguments and form an opinion. While a considerably longer period of preparation is desirable, particularly if the topic has not already been subject to widespread public discussion, the absolute minimum time between calling a referendum and polling day could be set at four weeks;
  - 4.10. the prohibition for the authorities to use public funds for campaigning purposes should last throughout the campaign period;
  - 4.11. in the case of public funding, the principle of equality between the sides should take precedence over that of proportional distribution of resources;
  - 4.12. the principle of transparency should apply both to the sources of campaign funding and to how those funds are spent; spending and/or donation limits should be encouraged and foreign donations prohibited;
  - 4.13. new rules on the transparency of campaign materials should be introduced, including clear labelling with the names of the producers of all advertising; rigorous independent press regulation and impartial fact-checking should be encouraged for the purpose of tackling misinformation;
  - 4.14. the responsibility to provide official information should be entrusted to an independent body, rather than the authorities; information should include, as a minimum, the referendum question and details of when and how to vote and, where possible, explanations and analysis of the proposals;
  - 4.15. sanctioning powers should cover all aspects of campaign regulation, including breaches of the campaign finance rules; fines should be commensurate with the scale of campaign funding.
5. The rise of digital media and the increasing convergence between printed, broadcast and digital media, especially social media, calls for regulation across all media sectors in relation to all electoral processes. The Assembly notes that the Venice Commission is currently working on these issues and hopes that relevant guidelines will be developed for both referendums and elections.
6. Considering that compliance with the above-mentioned principles is occasionally lacking in certain areas, the Assembly calls on member States to ensure that:
- 6.1. all fundamental aspects of referendums, as defined in the current code, with particular emphasis on rules governing the franchise, are fixed in legislation for referendums in general (rather than on an ad hoc basis); such legislation should not be changed less than a year before a referendum is held;
  - 6.2. the body supervising the referendum is independent of government and has powers to enforce the rules, including the power to impose sanctions in case of breach;
  - 6.3. public funds are not used by the authorities for campaigning purposes throughout the campaign period;
  - 6.4. optimal solutions are developed, in co-operation with internet companies, with a view to designing repositories of online political advertising.
7. The Assembly considers that the existence of an independent body which would check any proposed referendum question, supervise the conduct of the campaign, take all necessary measures to ensure that it is properly conducted and possess the means to enforce its decisions and sanction possible breaches, would be one of the most efficient means to enhance member States’ compliance with referendum rules. It therefore calls on the Venice Commission to consider recommending, in the revised code, the creation of such bodies in Council of Europe member States.

*Resolution 2251 (2019)*

8. The Assembly underlines that promoting citizens' participation in democratic deliberation, both before and after a referendum is called, can address voters' lack of trust in and feeling of disconnection from decision-making processes. Thus the Assembly, recalling also its [Resolution 1746 \(2010\)](#) "Democracy in Europe: crisis and perspectives"; and drawing from existing practice in some member States:

8.1. encourages all member States to explore opportunities for citizens' deliberation both prior to referendums and during the campaign, for instance through citizens' assemblies;

8.2. invites the Venice Commission to highlight, in the revised code, the role citizens' assemblies and other similar mechanisms could play to ensure closer scrutiny of proposals before a referendum is called and improve the quality of information and debate during a referendum campaign.

## Résolution 2252 (2019)<sup>1</sup>

# Lutter contre l'impunité par la prise de sanctions ciblées dans l'affaire Sergueï Magnitski et les situations analogues

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire réaffirme son engagement à lutter contre l'impunité des auteurs de graves violations des droits de l'homme et contre la corruption, qui menacent l'État de droit.
2. Elle rappelle sa [Résolution 1966 \(2014\)](#) «Refuser l'impunité pour les meurtriers de Sergueï Magnitski», qui exhorte les autorités russes compétentes à mener une enquête complète sur les circonstances et le contexte de la mort en détention provisoire de Sergueï Magnitski, et à amener les responsables à rendre des comptes. M. Magnitski avait dénoncé une fraude de grande ampleur au détriment du Trésor public russe, commise par des criminels bénéficiant de la complicité de fonctionnaires corrompus. La [Résolution 1966 \(2014\)](#), adoptée en janvier 2014, envisageait en dernier ressort des sanctions ciblées, comme l'interdiction de visas et le gel d'avoirs, contre les personnes impliquées dans ce crime et sa dissimulation.
3. Fin 2014, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a estimé que la Fédération de Russie n'avait accompli aucun progrès dans la mise en œuvre de la résolution de l'Assemblée. Au lieu de demander des comptes aux auteurs des crimes commis contre M. Magnitski et de ceux découverts par lui, les autorités russes ont harcelé la mère de M. Magnitski, sa veuve et son ancien client, M. William Browder. En janvier 2015, la Présidente de l'Assemblée a donc transmis la [Résolution 1966 \(2014\)](#) à toutes les délégations nationales pour un suivi par les autorités compétentes.
4. Depuis, les autorités russes n'ont toujours pas fait de progrès dans la poursuite en justice des auteurs et des bénéficiaires du crime commis contre Sergueï Magnitski, malgré l'engagement actif de sa famille dans la procédure. Toutes les poursuites pénales engagées contre les fonctionnaires impliqués dans les mauvais traitements et le meurtre de M. Magnitski ont été closes; certains de ces fonctionnaires ont été publiquement félicités par de hauts représentants de l'État, d'autres ont reçu une promotion.
5. L'Assemblée note par ailleurs que l'ancien client de M. Magnitski, M. William Browder, qui fait campagne à travers le monde contre l'impunité, continue d'être harcelé et persécuté par les autorités russes, notamment par le recours abusif et répété aux procédures de notice rouge et de diffusion d'Interpol. L'Assemblée note avec regret que, malgré sa [Résolution 2161 \(2017\)](#) «Recours abusif au système d'Interpol: nécessité de garanties légales plus strictes», la Russie a tenté une nouvelle fois, en janvier 2019, de faire un usage abusif des procédures d'Interpol contre M. Browder.
6. Dans l'intervalle, plusieurs États membres ou observateurs (dont l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, le Royaume-Uni, le Canada et les États-Unis) ont adopté des instruments législatifs et autres pour permettre à leur gouvernement d'imposer des sanctions ciblées aux auteurs et aux bénéficiaires de graves violations des droits de l'homme.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 22 janvier 2019 (4<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14661](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: Lord Donald Anderson). *Texte adopté par l'Assemblée* le 22 janvier 2019 (4<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2252 (2019)*

7. L'Assemblée se félicite du fait que les instruments les plus récents de ce type (adoptés aux États-Unis, au Canada et au Royaume-Uni) ne se limitent pas aux ressortissants de pays particuliers, ou reconnus coupables d'implication dans des crimes particuliers, comme le meurtre de Sergueï Magnitski. Ils peuvent en effet s'appliquer à tout auteur de grave violation des droits de l'homme qui bénéficie de l'impunité dans son pays.
8. En outre, l'Assemblée approuve chaleureusement l'initiative des Pays-Bas et d'autres, au Conseil de l'Union européenne, visant à adopter un instrument juridique permettant d'appliquer des sanctions ciblées aux auteurs de violations des droits de l'homme sans limites géographiques. Elle appelle le Conseil de l'Union européenne à mentionner, dans le titre de cet instrument, le nom de Sergueï Magnitski, qui représente toutes les personnes courageuses qui, dans de nombreux pays, ont perdu la vie en luttant contre la corruption et en défendant les droits de l'homme et l'État de droit.
9. La loi de 2017 du Royaume-Uni sur les financements criminels entend par «violation ou abus flagrant des droits de l'homme» un traitement ou châtement cruel, inhumain ou dégradant infligé par un fonctionnaire, par un individu agissant dans le cadre de fonctions officielles ou par un tiers agissant à l'instigation ou avec le consentement de l'un ou de l'autre à une personne qui a tenté de divulguer une activité illégale menée par un fonctionnaire ou un individu agissant dans le cadre de fonctions officielles, ou de défendre ou de promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Des définitions similaires figurent dans les lois Magnitski adoptées aux États-Unis et au Canada.
10. L'Assemblée salue l'adoption récente par le Parlement géorgien d'une résolution qui établit une liste de personnes ayant commis de graves violations des droits de l'homme (ou responsables de la dissimulation de ces violations) sur le territoire géorgien qui, actuellement, n'est pas sous le contrôle effectif des autorités géorgiennes (la liste «Otkhazia-Tatunashvili»), et soutient les mesures proposées dans la Résolution du Parlement européen sur les territoires géorgiens qui demeurent occupés par la Russie dix ans après l'invasion du pays (2018/2741(RSP)).
11. L'Assemblée considère que les sanctions ciblées («intelligentes») contre des personnes et des entreprises affiliées sont préférables aux sanctions économiques générales ou à d'autres sanctions qui visent des pays tout entiers:
- 11.1. les sanctions ciblées envoient un message clair à tous les auteurs de graves violations des droits de l'homme pour leur dire qu'ils ne sont pas les bienvenus dans les pays ayant adopté les sanctions et que ces pays ne se rendront pas complices de leurs agissements répréhensibles en les autorisant à utiliser leurs institutions financières ou à jouir des produits de leur crime;
  - 11.2. les sanctions générales, au contraire, nuisent en premier lieu à la population et surtout pas aux élites dirigeantes qui sont responsables des actes ayant entraîné les sanctions.
12. L'Assemblée rappelle également sa [Résolution 1597 \(2008\)](#) sur les listes noires du Conseil de sécurité des Nations Unies et de l'Union européenne, et insiste sur le fait que les exigences d'équité de la procédure et de transparence énoncées dans ce texte doivent s'appliquer également aux personnes accusées de graves violations des droits de l'homme autres que des actes de terrorisme.
13. L'Assemblée appelle par conséquent tous les États membres du Conseil de l'Europe, l'Union européenne et les États ayant le statut d'observateur ou tout autre statut de coopération auprès du Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire:
- 13.1. à envisager d'adopter une loi ou un autre instrument juridique permettant à leur exécutif, sous la surveillance générale du parlement, d'imposer des sanctions ciblées comme l'interdiction de visa et le gel de comptes bancaires aux personnes dont il y a lieu de croire qu'elles sont personnellement responsables de graves violations des droits de l'homme pour lesquelles elles jouissent de l'impunité pour des motifs politiques ou en raison de pratiques de corruption;
  - 13.2. à faire en sorte que ces lois ou instruments juridiques fixent une procédure équitable et transparente pour imposer des sanctions ciblées, comme indiqué en matière d'infractions terroristes dans la [Résolution 1597 \(2008\)](#), en particulier en veillant:
    - 13.2.1. à ce que les personnes visées soient informées de l'imposition des sanctions et des raisons complètes et précises de cette décision, et à ce leur soit offerte la possibilité de répondre dans un délai raisonnable aux accusations sous-tendant les sanctions;
    - 13.2.2. à ce que l'instance prenant la décision d'imposer des sanctions soit indépendante de celle qui rassemble les informations et propose d'inscrire une personne sur la liste des sanctions;

*Résolution 2252 (2019)*

13.2.3. à ce que la décision initiale d'imposer des sanctions puisse être contestée devant un tribunal ou une instance d'appel dotée d'une indépendance et d'un pouvoir de décision suffisants, y compris le pouvoir de retirer une personne visée de la liste et de lui accorder une indemnisation adéquate si les sanctions avaient été infligées par erreur;

13.3. à coopérer les uns avec les autres pour identifier les personnes cibles appropriées, notamment en utilisant les mécanismes pertinents de l'Union européenne et en partageant les informations sur les personnes inscrites sur les listes de sanctions ainsi que les raisons pour lesquelles il y a lieu de croire qu'elles sont responsables de graves violations des droits de l'homme et bénéficient de l'impunité pour des motifs politiques ou en raison de pratiques de corruption;

13.4. à exploiter la vaste base d'informations et de preuves portant sur de graves violations des droits de l'homme dont les auteurs restent impunis, qui sont rassemblées et consignées par des organisations non gouvernementales locales, nationales et internationales de défense des droits de l'homme, et notamment par le Centre de documentation Natalia Estemirova à Oslo (Norvège);

13.5. à s'abstenir de coopérer dans toute poursuite pénale politiquement motivée liée à l'affaire Magnitski, comme celles qui visent son ancien client, M. William Browder.

14. De plus, l'Assemblée encourage les parlementaires qui la composent:

14.1. à suivre le précédent créé par leurs collègues dans un certain nombre des pays qui ont déjà pris des mesures dans ce domaine, en s'efforçant de persuader leur gouvernement d'adopter des propositions similaires et, le cas échéant, à agir eux-mêmes pour prendre des initiatives législatives;

14.2. à maintenir des contacts étroits avec l'Assemblée au sujet de toute initiative de ce type qu'ils proposeront ou qu'ils auront adoptée et à demander conseil et assistance appropriés à l'Assemblée, si besoin.

## Resolution 2252 (2019)<sup>1</sup>

# Sergei Magnitsky and beyond – fighting impunity by targeted sanctions

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly reaffirms its commitment to the fight against impunity of perpetrators of serious human rights violations and against corruption as a threat to the rule of law.
2. It recalls its [Resolution 1966 \(2014\)](#) on refusing impunity for the killers of Sergei Magnitsky, urging the competent Russian authorities to fully investigate the circumstances and background of the death in pretrial detention of Sergei Magnitsky and to hold the perpetrators to account. Mr Magnitsky had denounced a large-scale fraud against the Russian State budget by criminals benefiting from the collusion of corrupt officials. [Resolution 1966 \(2014\)](#), adopted in January 2014, envisaged targeted sanctions, such as visa bans and asset freezes, against the individuals involved in this crime and its cover-up, as a means of last resort.
3. At the end of 2014, the Committee on Legal Affairs and Human Rights took the view that the Russian Federation had not made any progress in the implementation of the Assembly's resolution. Instead of holding to account the perpetrators of the crimes committed against Mr Magnitsky and disclosed by him, the Russian authorities harassed Mr Magnitsky's mother, his widow and his former client, Mr William Browder. In January 2015, the President of the Assembly therefore transmitted [Resolution 1966 \(2014\)](#) to all national delegations for follow-up by the competent authorities.
4. Since then, the Russian authorities have still not made any progress in prosecuting the perpetrators and beneficiaries of the crime against Sergei Magnitsky, despite his family's active engagement in the proceedings. All criminal cases against the officials involved in Mr Magnitsky's ill-treatment and killing have been closed; some of these officials were publicly commended by senior representatives of the State, and others received promotions.
5. The Assembly further notes that Mr Magnitsky's former client, Mr William Browder, who is leading a worldwide campaign against impunity, continues to be harassed and persecuted by the Russian authorities, including by repeated abusive recourse to Interpol's Red Notice and diffusion procedures. The Assembly notes with regret that, notwithstanding its [Resolution 2161 \(2017\)](#) "Abusive recourse to the Interpol system: the need for more stringent legal safeguards", Russia again attempted, in January 2019, to misuse Interpol's procedures against Mr Browder.
6. Meanwhile, several member and observer States (including Estonia, Latvia, Lithuania, the United Kingdom, Canada and the United States) have adopted legislative and other instruments to enable their governments to impose targeted sanctions on perpetrators and beneficiaries of serious human rights violations.
7. The Assembly welcomes the fact that the application of the most recent instruments of this type (adopted in the United States, Canada and the United Kingdom) is not limited to persons from particular countries, or found to be involved in particular crimes, such as the killing of Sergei Magnitsky. They potentially cover any and all perpetrators of serious human rights violations enjoying impunity in their own countries.

1. *Assembly debate* on 22 January 2019 (4th Sitting) (see [Doc. 14661](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Lord Donald Anderson). *Text adopted by the Assembly* on 22 January 2019 (4th Sitting).



*Resolution 2252 (2019)*

8. The Assembly also warmly welcomes the initiative by the Netherlands and others in the Council of the European Union to enact a legal instrument allowing for targeted sanctions to be applied to perpetrators of human rights violations without geographical limitations. It calls on the Council of the European Union to include a reference, in the title of this instrument, to Sergei Magnitsky, whose name stands for all the brave people in numerous countries who have lost their lives fighting against corruption and upholding human rights and the rule of law.

9. The United Kingdom's Criminal Finances Act 2017 defines "gross human rights abuse or violation" as cruel, inhuman or degrading treatment or punishment of a person who has sought to expose illegal activity carried out by a public official or a person acting in an official capacity, or to defend or promote human rights and fundamental freedoms, when such treatment is carried out by a public official or a person acting in an official capacity or at the instigation or with the consent of such an official. Similar definitions are included in the United States and Canadian Magnitsky Acts.

10. The Assembly welcomes the fact that the Parliament of Georgia has recently adopted a resolution which establishes a sanctions list of perpetrators of serious human rights violations and persons responsible for covering them up on Georgian territory that is currently not under the effective control of the Georgian authorities (the "Otkhozoria-Tatunashvili list"), and supports the measures proposed in the European Parliament resolution on Georgian occupied territories ten years after the Russian invasion (2018/2741(RSP)).

11. The Assembly considers targeted ("smart") sanctions against individuals and affiliated companies to be preferable to general economic or other sanctions against entire countries:

11.1. countries adopting targeted sanctions send a clear message that individual perpetrators of serious human rights violations are not welcome on their territory and that they will not aid and abet such perpetrators in committing their reprehensible actions by allowing them to use their financial institutions or letting them enjoy the proceeds of their crime;

11.2. general sanctions, by contrast, hurt ordinary people the most, and the ruling elite, who are responsible for the actions giving rise to the sanctions, least of all.

12. The Assembly also recalls its [Resolution 1597 \(2008\)](#) on United Nations Security Council and European Union blacklists, and insists that the requirements of procedural fairness and transparency laid down in this resolution also apply to those accused of serious human rights violations other than terrorism.

13. The Assembly therefore calls on all member States of the Council of Europe, the European Union and States having observer or any other co-operative status with the Council of Europe and its Parliamentary Assembly to:

13.1. consider enacting legislation or other legal instruments enabling their executive, under the general supervision of parliament, to impose targeted sanctions such as visa bans and account freezes on individuals reasonably believed to be personally responsible for serious human rights violations for which they enjoy impunity on political grounds or owing to corrupt practices;

13.2. ensure that such legislation or legal instruments lay down a fair and transparent procedure for the imposition of targeted sanctions, as indicated in respect of terrorist offences in [Resolution 1597 \(2008\)](#), in particular by making sure that:

13.2.1. targeted persons are informed of the imposition of sanctions and of the full and specific reasons for this decision, and that they are given the opportunity to respond within a reasonable time to the case made in support of the sanctions;

13.2.2. the instance taking the decision on imposing sanctions is independent of the body collecting information and proposing to include a person in the sanctions list;

13.2.3. the initial decision to impose sanctions may be challenged before a court of law or an appeals body that enjoys sufficient independence and decision-making powers, including the power to remove a targeted person from the list and to provide them with adequate compensation in case of erroneous sanctions;

13.3. co-operate with one another in identifying appropriate target persons, including the use of relevant European Union mechanisms and by sharing information on persons included in sanctions lists and the grounds for their reasonable belief that these persons are responsible for serious human rights violations and benefit from impunity on political grounds or owing to corrupt practices;

*Resolution 2252 (2019)*

- 13.4. make use of the vast pool of information and evidence on serious human rights violations whose perpetrators enjoy impunity collected and documented by local, national and international non-governmental human rights organisations, and, among others, the Natalya Estemirova Documentation Centre in Oslo (Norway);
- 13.5. refrain from co-operating with any politically motivated prosecutions relating to the Magnitsky case, such as the ones focusing on his former client, Mr William Browder.
14. In addition, the Assembly encourages its member parliamentarians to:
  - 14.1. follow the precedent set by fellow parliamentarians in a number of countries which have already taken action in this field by seeking to persuade their governments to adopt similar proposals and, where appropriate, to take legislative initiatives themselves;
  - 14.2. liaise closely with the Assembly on any such initiatives they propose or have taken and seek relevant advice and assistance from the Assembly if needed.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2253 (2019)<sup>1</sup>

# La charia, la Déclaration du Caire et la Convention européenne des droits de l'homme

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle notamment sa [Résolution 1846 \(2011\)](#) et sa [Recommandation 1987 \(2011\)](#) «Combattre toutes les formes de discrimination fondées sur la religion», ainsi que sa [Résolution 2076 \(2015\)](#) «Liberté de religion et vivre ensemble dans une société démocratique» et sa [Recommandation 1962 \(2011\)](#) sur la dimension religieuse du dialogue interculturel. L'Assemblée a examiné à ces occasions la coexistence des différentes religions dans une société démocratique. Elle rappelle que le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sont les pierres angulaires de la diversité culturelle et religieuse.

2. L'Assemblée réitère d'emblée l'obligation faite aux États membres de protéger le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion consacré à l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»), qui représente l'un des fondements d'une société démocratique. Le droit de manifester sa religion est toutefois un droit relatif dont l'exercice peut faire l'objet de restrictions découlant de points spécifiques qui relèvent de l'intérêt général, et il ne peut, en vertu de l'article 17 de la Convention, viser à détruire d'autres droits ou libertés garantis par la Convention.

3. L'Assemblée rappelle également qu'elle a souligné à plusieurs reprises être favorable au principe de la séparation de l'État et de la religion, l'un des piliers d'une société démocratique, par exemple dans sa [Recommandation 1804 \(2007\)](#) «État, religion, laïcité et droits de l'homme». Il importe de continuer à respecter ce principe.

4. L'Assemblée estime que les diverses déclarations islamiques sur les droits humains, adoptées depuis les années 1980, dont les textes sont plus religieux que juridiques, ne sont pas parvenues à concilier l'islam et les droits humains universels, surtout parce que la charia est leur unique source de référence. C'est notamment le cas de la Déclaration du Caire sur les droits de l'homme en Islam de 1990 qui, bien qu'elle ne soit pas juridiquement contraignante, a une valeur symbolique et une importance politique en matière de politique des droits humains dans l'Islam. Il est donc extrêmement préoccupant que trois États membres du Conseil de l'Europe – l'Albanie, l'Azerbaïdjan et la Turquie (pour cette dernière, avec cette limite: «pour autant qu'elle soit compatible avec ses lois et ses engagements au regard des conventions internationales») – aient avalisé, expressément ou implicitement, la Déclaration du Caire de 1990, tout comme la Jordanie, le Kirghizstan, le Maroc et la Palestine, dont les parlements jouissent du statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée.

5. L'Assemblée s'inquiète par ailleurs grandement du fait que la charia – y compris des dispositions clairement contraires à la Convention – s'applique officiellement ou officieusement dans plusieurs États membres du Conseil de l'Europe, sur l'ensemble ou une partie de leur territoire.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 22 janvier 2019 (4<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14787](#) et [addendum](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Antonio Gutiérrez; [Doc. 14803](#), avis de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M<sup>me</sup> Maryvonne Blondin; [Doc. 14804](#), avis de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Constantinos Efstathiou; et [Doc. 14805](#), avis de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Manuel Tornare). *Texte adopté par l'Assemblée* le 22 janvier 2019 (4<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2253 (2019)*

6. L'Assemblée rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme a déjà déclaré dans son arrêt *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie* que l'institution de la charia et d'un régime théocratique est incompatible avec les exigences d'une société démocratique. L'Assemblée reconnaît pleinement que les dispositions de la charia en matière, par exemple, de divorce et de succession sont clairement incompatibles avec la Convention, et en particulier avec son article 14, qui interdit toute discrimination fondée notamment sur le sexe ou la religion, ainsi qu'avec l'article 5 du Protocole n° 7 à la Convention (STE n° 117), qui consacre l'égalité des époux en droit. La charia est également contraire à d'autres dispositions de la Convention et de ses protocoles additionnels, dont l'article 2 (droit à la vie), l'article 3 (interdiction de la torture ou des traitements inhumains ou dégradants), l'article 6 (droit à un procès équitable), l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), l'article 9 (liberté de pensée, de conscience et de religion), l'article 10 (liberté d'expression), l'article 12 (droit au mariage), l'article 1 du Protocole additionnel (STE n° 9) (protection de la propriété) et les Protocoles n°s 6 (STE n° 114) et 13 (STE n° 187) sur l'abolition de la peine de mort.

7. À ce propos, l'Assemblée déplore que, en dépit de la recommandation formulée dans sa [Résolution 1704 \(2010\)](#) «Liberté de religion et autres droits de l'homme des minorités non musulmanes en Turquie et de la minorité musulmane en Thrace (Grèce orientale)», où elle demandait aux autorités grecques d'abolir l'application de la charia en Thrace, cela n'ait pas encore été fait. Les muftis continuent à exercer des fonctions judiciaires sans garanties procédurales satisfaisantes. L'Assemblée dénonce en particulier le fait que les femmes sont clairement désavantagées dans les procédures de divorce et de succession, deux domaines clés de compétence des muftis.

8. L'Assemblée est également préoccupée par les activités «judiciaires» des «conseils de la charia» au Royaume-Uni. Bien qu'ils ne soient pas considérés comme faisant partie intégrante du système judiciaire britannique, les conseils de la charia cherchent à offrir une autre forme de résolution des litiges au cours de laquelle les membres de la communauté musulmane acceptent, parfois volontairement, souvent sous l'effet d'une très forte pression sociale, leur compétence judiciaire religieuse, principalement dans les questions liées au mariage et aux procédures de divorce islamiques, mais également en matière de succession et de contrats commerciaux islamiques. L'Assemblée s'inquiète du fait que les décisions des conseils de la charia sont clairement discriminatoires à l'encontre des femmes musulmanes en matière de divorce et de succession. L'Assemblée est consciente que des tribunaux islamiques informels peuvent également exister dans d'autres États membres du Conseil de l'Europe.

9. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à protéger les droits humains, indépendamment des pratiques ou des traditions religieuses ou culturelles, sur la base du principe que, en matière de droits humains, il n'y a pas de place pour les exceptions religieuses ou culturelles.

10. L'Assemblée prend note, en l'approuvant, de l'arrêt de 2008 de la Chambre des Lords du Royaume-Uni qui porte sur ces principes.

11. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe et les États dont les parlements jouissent du statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée:

11.1. à renforcer le pluralisme, la tolérance et un esprit d'ouverture par des mesures proactives prises par les gouvernements, la société civile et les communautés religieuses, dans le respect des valeurs communes telles que définies par la Convention européenne des droits de l'homme;

11.2. à concevoir et à mettre en œuvre des programmes éducatifs et professionnels visant à enraciner les droits de l'homme et les libertés fondamentales consacrés par la Convention, en particulier les principes d'égalité de genre et de non-discrimination fondés sur les croyances religieuses, dans la tradition culturelle et juridique de leur pays;

11.3. à promouvoir, au sein des organisations multilatérales dont ils sont membres ou observateurs, les valeurs universelles des droits humains, sans aucune discrimination fondée, entre autres, sur le sexe, le genre, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et l'appartenance, ou non, à une religion;

11.4. à prendre part au processus de révision de la Déclaration du Caire engagé par l'Organisation de la coopération islamique (OCI), afin de veiller à ce que la future déclaration des droits de l'homme de l'OCI soit compatible avec les normes universelles des droits de l'homme et avec la Convention européenne des droits de l'homme, qui est contraignante pour l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe et une source d'inspiration pour ceux dont les parlements bénéficient du statut de partenaire pour la démocratie.

*Résolution 2253 (2019)*

12. L'Assemblée appelle l'Albanie, l'Azerbaïdjan et la Turquie à envisager de prendre leurs distances avec la Déclaration du Caire de 1990:
- 12.1. en envisageant leur retrait de la Déclaration du Caire;
  - 12.2. en utilisant tous les moyens dont ils disposent pour faire des déclarations visant à garantir que la Déclaration du Caire de 1990 n'a aucun effet sur leur ordre juridique interne, susceptible d'être incompatible avec leurs obligations de Parties à la Convention européenne des droits de l'homme; ou
  - 12.3. en envisageant d'adopter un acte formel qui établisse clairement la primauté de la source de normes obligatoires et contraignantes qu'est la Convention.
13. L'Assemblée, tout en prenant acte de la modification de la législation effectuée en Grèce, qui a rendu l'application de la charia optionnelle pour la minorité musulmane dans les questions de droit civil et de succession, appelle les autorités grecques:
- 13.1. à exécuter rapidement et pleinement l'arrêt de Grande Chambre rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Molla Sali c. Grèce* et, en particulier, à vérifier si la modification susmentionnée de la législation suffira à satisfaire aux exigences de la Convention;
  - 13.2. à autoriser la minorité musulmane à choisir librement ses muftis par élection, exclusivement en qualité de chefs religieux (c'est-à-dire sans compétence judiciaire), en abolissant ainsi l'application de la charia, comme le préconisait déjà la [Résolution 1704 \(2010\)](#).
14. L'Assemblée, tout en se félicitant de l'avancée majeure en direction d'une solution que représentent les recommandations formulées dans le rapport indépendant du ministère de l'Intérieur sur l'application de la charia en Angleterre et au pays de Galles, appelle les autorités du Royaume-Uni:
- 14.1. à veiller à ce que les conseils de la charia fonctionnent dans le respect de la législation, surtout en ce qui concerne l'interdiction de la discrimination à l'encontre des femmes, et à ce qu'ils respectent l'ensemble des droits procéduraux;
  - 14.2. à revoir la législation relative au mariage pour imposer aux couples musulmans l'obligation légale d'enregistrer leur mariage à l'état civil avant ou au moment où ils contractent le mariage musulman, comme le prévoit déjà la législation pour les mariages chrétiens et juifs;
  - 14.3. à prendre des mesures coercitives pour contraindre les célébrants de tout mariage, y compris islamique, à s'assurer que ce mariage est également enregistré à l'état civil avant ou au moment de la célébration du mariage religieux;
  - 14.4. à éliminer les obstacles à l'accès des femmes musulmanes à la justice et à intensifier les mesures visant à assurer la protection et l'assistance à celles qui sont en situation de vulnérabilité;
  - 14.5. à mettre en place des campagnes de sensibilisation pour promouvoir auprès des femmes musulmanes la connaissance de leurs droits, en particulier dans les domaines du mariage, du divorce, de la garde des enfants et de la succession, et à travailler avec les communautés musulmanes, les organisations de femmes et d'autres organisations non gouvernementales pour promouvoir l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes;
  - 14.6. à réaliser de nouvelles études sur la pratique «judiciaire» des conseils de la charia afin de déterminer dans quelle mesure le recours à ces conseils est volontaire, en particulier pour les femmes, qui sont nombreuses à subir une intense pression communautaire à ce sujet.
15. L'Assemblée appelle les pays (États membres et États observateurs) membres de l'OCI, la Grèce et le Royaume-Uni à faire rapport à l'Assemblée d'ici au mois de juin 2020 sur les mesures qu'ils auront prises pour donner suite à la présente résolution.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2253 (2019)<sup>1</sup>

# Sharia, the Cairo Declaration and the European Convention on Human Rights

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls, *inter alia*, its [Resolution 1846 \(2011\)](#) and its [Recommendation 1987 \(2011\)](#) on combating all forms of discrimination based on religion, as well as its [Resolution 2076 \(2015\)](#) on freedom of religion and living together in a democratic society and its [Recommendation 1962 \(2011\)](#) on the religious dimension of intercultural dialogue. On these occasions, the Assembly examined the co-existence of different religions in a democratic society. It recalls that pluralism, tolerance and a spirit of openness are the cornerstones of cultural and religious diversity.

2. The Assembly reiterates, from the outset, the obligation on member States to protect the right to freedom of thought, conscience and religion as enshrined in Article 9 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, “the Convention”), which represents one of the pillars of a democratic society. The right to manifest one’s religion, however, is a qualified right whose exercise may be subject to limitations arising from certain specific points of public interest and, under Article 17 of the Convention, may not aim at the destruction of other Convention rights or freedoms.

3. The Assembly also recalls that it has on several occasions underlined its support for the principle of the separation of State and religion as one of the pillars of a democratic society, for instance in its [Recommendation 1804 \(2007\)](#) on State, religion, secularity and human rights. This principle should continue to be respected.

4. The Assembly considers that the various Islamic declarations on human rights, adopted since the 1980s, while being more religious than legal, fail to reconcile Islam with universal human rights, especially insofar as Sharia is their unique source of reference. This includes the 1990 Cairo Declaration on Human Rights in Islam, which, while not legally binding, has symbolic value and political significance in terms of human rights policy under Islam. It is therefore of great concern that three Council of Europe member States – Albania, Azerbaijan and Turkey (for the latter, with the limitation: “so far as it is compatible with its laws and its commitments under international conventions”) – have endorsed, explicitly or implicitly, the 1990 Cairo Declaration, as have Jordan, Kyrgyzstan, Morocco and Palestine, whose parliaments enjoy partner for democracy status with the Assembly.

5. The Assembly is also greatly concerned about the fact that Sharia law – including provisions which are in clear contradiction with the Convention – is applied, either officially or unofficially, in several Council of Europe member States, or parts thereof.

6. The Assembly recalls that the European Court of Human Rights has already stated in *Refah Partisi (The Welfare Party) and others v. Turkey* that the institution of Sharia law and a theocratic regime are incompatible with the requirements of a democratic society. The Assembly fully agrees that Sharia rules on, for example, divorce and inheritance proceedings are clearly incompatible with the Convention, in particular its Article 14, which prohibits discrimination on grounds such as sex or religion, and Article 5 of Protocol No. 7 to

1. *Assembly debate* on 22 January 2019 (4th Sitting) (see [Doc. 14787](#) and [Addendum](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Antonio Gutiérrez; [Doc. 14803](#), opinion of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Ms Maryvonne Blondin; [Doc. 14804](#), opinion of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Constantinos Efstathiou; and [Doc. 14805](#), opinion of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Mr Manuel Tornare). *Text adopted by the Assembly* on 22 January 2019 (4th Sitting).



*Resolution 2253 (2019)*

the Convention (ETS No. 117), which establishes equality between marital partners. Sharia law is also in contradiction with other provisions of the Convention and its additional protocols, including Article 2 (right to life), Article 3 (prohibition of torture or inhuman or degrading treatment), Article 6 (right to a fair trial), Article 8 (right to respect for private and family life), Article 9 (freedom of thought, conscience and religion), Article 10 (freedom of expression), Article 12 (right to marry), Article 1 of the Protocol to the Convention (ETS No. 9) (protection of property) and Protocols Nos. 6 (ETS No. 114) and 13 (ETS No. 187) abolishing the death penalty.

7. In this context, the Assembly regrets that despite the recommendation it made in its [Resolution 1704 \(2010\)](#) on freedom of religion and other human rights for non-Muslim minorities in Turkey and for the Muslim minority in Thrace (eastern Greece), asking the Greek authorities to abolish the application of Sharia law in Thrace, this is still not the case. Muftis continue to act in a judicial capacity without proper procedural safeguards. The Assembly denounces in particular the fact that in divorce and inheritance proceedings – two key areas over which muftis have jurisdiction – women are at a distinct disadvantage.

8. The Assembly is also concerned about the “judicial” activities of “Sharia councils” in the United Kingdom. Although they are not considered part of the British legal system, Sharia councils attempt to provide a form of alternative dispute resolution, whereby members of the Muslim community, sometimes voluntarily, often under considerable social pressure, accept their religious jurisdiction mainly in marital issues and Islamic divorce proceedings but also in matters relating to inheritance and Islamic commercial contracts. The Assembly is concerned that the rulings of the Sharia councils clearly discriminate against women in divorce and inheritance cases. The Assembly is aware that informal Islamic courts may also exist in other Council of Europe member States.

9. The Assembly calls on the member States of the Council of Europe to protect human rights regardless of religious or cultural practices or traditions on the principle that, where human rights are concerned, there is no room for religious or cultural exceptions.

10. The Assembly notes with approval the 2008 judgment of the United Kingdom’s House of Lords addressing these principles.

11. The Assembly calls on Council of Europe member States and those whose parliaments enjoy partner for democracy status with the Assembly to:

11.1. bolster pluralism, tolerance and a spirit of openness by proactive measures, taken by governments, civil society and religious communities, while respecting common values as reflected in the European Convention on Human Rights;

11.2. design and implement educational and vocational programmes aimed at rooting human rights and fundamental freedoms as enshrined in the Convention, and in particular the principles of gender equality and of non-discrimination based on religious beliefs, in the cultural and legal tradition of their countries;

11.3. promote, within the multilateral organisations of which they are members or observers, the universal values of human rights without any discrimination based, *inter alia*, on sex, gender, sexual orientation, gender identity or religious faith or the lack thereof;

11.4. engage in the process of revision of the Cairo Declaration launched by the Organisation of Islamic Cooperation (OIC) so as to ensure that the future OIC Declaration on Human Rights is compatible with universal human rights standards and the European Convention on Human Rights, which is binding on all Council of Europe member States and a source of inspiration for those whose parliaments enjoy partner for democracy status.

12. The Assembly calls on Albania, Azerbaijan and Turkey to consider distancing themselves from the 1990 Cairo Declaration by:

12.1. considering withdrawing from the Cairo Declaration;

12.2. making use of all available means to make declarations, so as to ensure that the 1990 Cairo Declaration has no effect on their domestic legal systems that may be inconsistent with their obligations as Parties to the European Convention on Human Rights; or

12.3. considering adopting some formal act which clearly establishes the Convention as a superior source of obligatory binding norms.

*Resolution 2253 (2019)*

13. The Assembly, while noting the legislative change in Greece which made the practice of Sharia law in civil and inheritance matters optional for the Muslim minority, calls on the Greek authorities to:
  - 13.1. rapidly and fully implement the Grand Chamber judgment of the European Court of Human Rights in the case of *Molla Sali v. Greece* and in particular, to monitor whether the above-mentioned legislative change will be sufficient to satisfy the requirements of the Convention;
  - 13.2. allow the Muslim minority to choose freely its muftis as purely religious leaders (that is, without judicial powers), through election, thereby abolishing the application of Sharia law, as already recommended in [Resolution 1704 \(2010\)](#).
14. The Assembly, while welcoming the recommendations put forward in the conclusions of the Home Office independent review into the application of Sharia law in England and Wales as a major step towards a solution, calls on the authorities of the United Kingdom to:
  - 14.1. ensure that Sharia councils operate within the law, especially as it relates to the prohibition of discrimination against women, and respect all procedural rights;
  - 14.2. review the Marriage Act to make it a legal requirement for Muslim couples to civilly register their marriage before or at the same time as their Islamic ceremony, as is already stipulated by law for Christian and Jewish marriages;
  - 14.3. take appropriate enforcement measures to oblige the celebrant of any marriage, including Islamic marriages, to ensure that the marriage is also civilly registered before or at the same time as celebrating the religious marriage;
  - 14.4. remove the barriers to Muslim women's access to justice and step up measures to provide protection and assistance to those who are in a situation of vulnerability;
  - 14.5. put in place awareness-raising campaigns to promote knowledge of their rights among Muslim women, especially in the areas of marriage, divorce, custody of children and inheritance, and work with Muslim communities, women's organisations and other non-governmental organisations to promote gender equality and women's empowerment;
  - 14.6. conduct further research on the "judicial" practice of Sharia councils and on the extent to which such councils are used voluntarily, particularly by women, many of whom would be subject to intense community pressure in this respect.
15. The Assembly calls on the countries (member States and observer States) that are members of the OIC, on Greece and on the United Kingdom to report back to the Assembly by June 2020 on the actions they have taken as a follow-up to this Resolution.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2254 (2019)<sup>1</sup>

# La liberté des médias en tant que condition pour des élections démocratiques

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que des élections libres constituent un pilier de toute société démocratique. Le choix des électeurs n'est pas réellement libre s'il n'est pas un choix bien informé; dès lors, le droit à la liberté d'information et la liberté des médias constituent des conditions essentielles du droit à des élections libres, conformément à l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 9). Les médias doivent être libres d'informer le public, sans pressions politiques, économiques ou d'autre nature, et dans le respect de l'éthique professionnelle.

2. Les médias professionnels sont soumis à diverses obligations visant à assurer une couverture équilibrée et impartiale des élections et une participation équitable au processus électoral de tous les candidats et partis politiques.

3. À côté des médias professionnels, de nouveaux acteurs médiatiques sont entrés en scène: les médias sociaux. Leur impact sur le public est de plus en plus important, y compris pendant les campagnes électorales: ils permettent aux partis politiques et aux candidats de faire passer leurs messages «directement» à l'électorat, et à leurs sympathisants de disséminer ces messages.

4. Dans bon nombre de pays, les médias sociaux ne sont pas soumis à la régulation des médias en général ou aux règles spécifiques concernant la période électorale. Par ailleurs, la particularité de la communication sur internet rend difficile l'application aux médias sociaux des principes que les médias professionnels doivent respecter. La plupart des tentatives de régulation n'ont pas abouti à des résultats convaincants de conformité; d'autres tentatives musclées ont relevé de la censure. Par ailleurs, les sites qui font l'objet d'une décision de fermeture peuvent répondre par la création de «sites miroirs» en dehors des frontières nationales, ce qui réduit l'efficacité des sanctions adoptées par les autorités nationales. L'autorégulation des médias sociaux s'avère, elle aussi, défailante car ces médias ne tiennent souvent pas compte des conventions largement acceptées par les médias professionnels.

5. Compte tenu des lacunes juridiques existantes, les diverses formes de communication malveillante en ligne mettent en danger le déroulement correct et équitable du processus électoral et, *in fine*, la démocratie elle-même. Aujourd'hui, il y a suffisamment d'éléments qui prouvent que des régimes autocratiques et des acteurs ou groupes d'intérêt anonymes utilisent les médias sociaux pour manipuler l'opinion publique avec des fausses nouvelles, des campagnes coordonnées de désinformation et des «trolls» ou des «bots» pour attaquer non seulement des candidats du camp adverse, mais aussi des défenseurs des droits de l'homme, des militants, des groupes de la société civile et des journalistes. Par ailleurs, même si des recherches récentes semblent montrer que les utilisateurs de médias sociaux sont exposés à des sources d'information plus diverses que ceux qui n'utilisent pas de sources en ligne, les «bulles de filtrage» et les «chambres d'écho» peuvent entraver les bénéfices potentiels d'une telle exposition positive, cloisonner les flux d'information et saper les facultés d'esprit critique des utilisateurs d'internet, en renforçant ainsi les préjugés.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> séances) (voir [Doc. 14669](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: M<sup>me</sup> Gülsün Bilgehan; et [Doc. 14809](#), avis de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: M<sup>me</sup> Olena Sotnyk). *Texte adopté par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (6<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2254 (2019)*

6. Pour répondre efficacement à ces problèmes, les États membres doivent veiller à garantir le droit à l'information via des médias indépendants; ils doivent également mettre en œuvre des stratégies efficaces afin de protéger le processus électoral et la démocratie de la menace que la manipulation de l'information et la propagande induite à travers les médias sociaux représentent.

7. L'Assemblée rappelle, dans ce contexte, les obligations qui découlent de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et les normes contenues dans de nombreux textes du Conseil de l'Europe, y compris les recommandations suivantes du Comité des Ministres: la [Recommandation CM/Rec\(2007\)15](#) sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias, la [Recommandation CM/Rec\(2007\)3](#) sur la mission des médias de service public dans la société de l'information, la [Recommandation Rec\(2004\)16](#) sur le droit de réponse dans le nouvel environnement des médias, la [Recommandation CM/Rec\(2007\)2](#) sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias, et, plus récemment, la [Recommandation CM/Rec\(2018\)1](#) sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété, de même que la [Recommandation Rec\(2000\)23](#) sur l'indépendance et les fonctions des autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion, la [Recommandation n° R\(97\)20](#) sur le «discours de haine», ainsi que la [Recommandation de politique générale n° 15](#) sur la lutte contre le discours de haine, de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), et le [Code de bonne conduite en matière électorale](#) de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). Elle rappelle également les [Lignes directrices relatives à l'analyse des médias au cours de missions d'observation d'élections](#) de 2009, le rapport de 2013 et les Lignes directrices conjointes visant à prévenir et à répondre à l'utilisation abusive de ressources administratives pendant les processus électoraux de 2016, ainsi que les Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques, de 2010; ces trois textes ont été publiés conjointement par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH).

8. Dès lors, l'Assemblée appelle les États membres à revoir, si nécessaire, leur cadre de régulation en matière de couverture médiatique des campagnes électorales, afin de les mettre en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe, en veillant en particulier:

- 8.1. à promouvoir un environnement médiatique libre, indépendant et pluraliste, comme condition essentielle pour contrecarrer la désinformation et la propagande induite;
- 8.2. à éviter la concentration des médias, en faisant également attention aussi au problème de la propriété croisée;
- 8.3. à imposer, si cela n'a pas été fait, aux médias publics et privés du secteur de la radiodiffusion de couvrir de manière équitable et impartiale les campagnes électorales, en assurant aux partis d'opposition une couverture médiatique équilibrée dans les programmes d'actualité et d'information, et à assortir cette obligation de sanctions adéquates, en prévoyant les mécanismes de contrôle et de redressement nécessaires à en assurer l'application effective;
- 8.4. à limiter au strict minimum le recours aux mesures restrictives de la liberté d'expression, qui doivent non seulement être prévues par la loi et avoir un but légitime, mais aussi être nécessaires dans une société démocratique; cela implique qu'elles ne doivent pas être arbitraires ni avoir une motivation politique;
- 8.5. à garantir à tout parti ou candidat victime d'une fausse information diffusée par les médias, y compris sur internet, le droit à une rectification rapide de cette information et le droit de demander réparation devant un tribunal;
- 8.6. à distinguer clairement les activités de campagne des activités d'information des médias publics et privés, afin d'assurer l'égalité des candidats politiques ainsi que le choix libre et conscient des électeurs;
- 8.7. à adopter des règles strictes en matière de couverture des activités gouvernementales par les médias, pour éviter que la couverture médiatique des cérémonies auxquelles le gouvernement assiste, ou qu'il organise, se traduise par un traitement préférentiel et par des avantages indus accordés aux partis au pouvoir et à leurs candidats en période électorale;
- 8.8. à garantir, là où les partis politiques et les candidats ont le droit d'acheter de l'espace publicitaire à des fins électorales, l'égalité de traitement en ce qui concerne les conditions et les tarifs; et, dans ce contexte, à exiger que la publicité politique payante soit aisément reconnaissable en tant que telle;
- 8.9. à assurer une totale transparence vis-à-vis du public lorsque des médias sont la propriété de partis ou politiciens;

*Résolution 2254 (2019)*

- 8.10. à garantir l'indépendance éditoriale des médias de service public, en mettant fin à toute tentative de les influencer ou de les transformer en médias gouvernementaux: l'utilisation des médias de service publics pour promouvoir un parti politique ou un candidat précis doit être considérée comme un détournement illégal de fonds publics;
- 8.11. à renforcer les capacités opérationnelles des autorités de régulation des médias qui doivent être indépendantes vis-à-vis des pouvoirs politiques et économiques; et, à cet égard:
- 8.11.1. veiller à ce que la composition de ces instances soit politiquement neutre et fondée sur l'expertise et la compétence en matière de médias;
- 8.11.2. chercher à renforcer leur rôle afin qu'ils puissent contribuer plus efficacement à relever les défis posés par l'utilisation des médias sociaux en tant que vecteurs de communication politique et à lutter contre le désordre informationnel.
9. Concernant plus spécifiquement les risques que représentent pour le bon déroulement du processus électoral la désinformation et la propagande induite via l'internet et les médias sociaux, l'Assemblée appelle les États membres:
- 9.1. à s'abstenir de diffuser ou d'encourager la diffusion sur internet des déclarations, communications ou nouvelles dont ils savent ou devraient raisonnablement savoir qu'elles représentent de la désinformation ou de la propagande induite;
- 9.2. à développer des cadres de régulation spécifiques concernant les contenus internet en période électorale, et à y inclure des dispositions concernant la transparence en matière de contenus sponsorisés publiés sur les médias sociaux, afin que le public puisse connaître la source qui finance une publicité électorale ou toute autre information ou opinion;
- 9.3. à établir une responsabilité juridique claire pour les sociétés de médias sociaux qui publient des contenus illégaux préjudiciables aux candidats ou qui violent les règles essentielles de la communication médiatique en période électorale;
- 9.4. à veiller à ce que les sanctions prévues en relation avec des contenus illicites ne soient pas détournées pour forcer l'autocensure des opinions et des positions critiques des opposants, et à limiter l'application de mesures extrêmes telles que le blocage de sites web entiers, d'adresses IP, de ports et de protocoles internet aux cas les plus graves, en respectant pleinement les conditions strictes fixées par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme;
- 9.5. à prévoir des formations spécifiques pour les organes d'administration électorale et les instances de régulation des médias, afin que leurs membres puissent mieux comprendre le nouvel environnement médiatique, en vue de renforcer la mise en œuvre de la réglementation sur la communication politique via les médias sociaux;
- 9.6. à encourager toutes les parties prenantes – y compris les intermédiaires d'internet, les médias, la société civile et le monde universitaire – à développer des initiatives participatives visant à mieux faire comprendre au grand public le danger de la désinformation et de la propagande induite véhiculées sur internet, et à rechercher ensemble des solutions adéquates à ces phénomènes.
10. L'Assemblée invite les professionnels et les organismes du secteur des médias:
- 10.1. à développer des cadres d'autorégulation contenant des normes professionnelles et éthiques concernant leur couverture des campagnes électorales, incluant notamment le respect de la dignité humaine et du principe de non-discrimination;
- 10.2. à assurer une couverture exhaustive et synthétique de la campagne électorale, des candidats et de leurs plateformes, pour permettre aux électeurs de faire un choix en meilleure connaissance de cause le jour du scrutin;
- 10.3. à établir une distinction claire entre les activités de ceux qui sont au pouvoir et les activités menées par des représentants de partis politiques se présentant à une élection, en veillant à ne pas accorder de traitement de faveur à ceux qui sont au pouvoir;
- 10.4. à adopter des règles internes strictes et des sanctions dissuasives à l'égard des journalistes et des directeurs de rédaction pour les empêcher d'accepter de l'argent et d'autres avantages en retour d'une couverture médiatique positive d'un candidat;

*Résolution 2254 (2019)*

- 10.5. à éviter de diffuser des messages fondés sur des informations non vérifiées ou sur des rumeurs, et censés provoquer le scandale ou visant des fins de propagande indue; au cas où de tels messages seraient jugés importants ou urgents, leur diffusion devrait s'accompagner d'un avertissement spécifiant l'absence de vérification;
- 10.6. à dénoncer toute tentative de manipulation de l'information pendant la campagne électorale, dans les médias professionnels ou sur les plateformes des médias sociaux, et, dans ce contexte, à établir une coopération forte et étroite au sein de la profession pour combattre la désinformation et la propagande indue.
11. L'Assemblée invite les intermédiaires d'internet:
- 11.1. à développer des initiatives proposant à l'utilisateur des services de vérification factuelle des informations et offrant aux usagers les outils pour signaler des informations trompeuses, et à revoir leurs modèles publicitaires pour s'assurer qu'ils ne nuisent pas à la diversité des opinions et des idées;
- 11.2. à coopérer avec la société civile et avec des organisations de toute tendance politique spécialisées dans la vérification des contenus pour s'assurer que toute information est confirmée par une source tierce qui fait autorité;
- 11.3. à soutenir la recherche et le développement de solutions technologiques adéquates que l'utilisateur pourra appliquer pour détecter la désinformation et la propagande indue.
12. L'Assemblée invite la Fédération européenne des journalistes (FEJ) à promouvoir auprès de ses membres une prise de conscience des questions abordées dans la présente résolution et à faciliter l'échange d'expériences et de bonnes pratiques concernant la couverture des campagnes électorales. À ce propos, l'Assemblée invite la FEJ à promouvoir parmi ses membres une collaboration efficace concernant la vérification des faits et la démystification, surtout en période électorale.
13. L'Assemblée invite l'Union européenne de radio-télévision (UER) 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 lors des campagnes électorales, en tant que source indépendante d'informations impartiales, exactes et pertinentes, et d'opinions politiques diverses. Dans ce contexte, l'UER devrait soutenir une coopération active entre ses membres pour contrecarrer le phénomène de la désinformation et de la propagande indue en général et lors des campagnes électorales en particulier.
14. Enfin, l'Assemblée estime que le Forum mondial de la démocratie du Conseil de l'Europe pourrait offrir une tribune appropriée pour examiner différents aspects relatifs à la liberté des médias et aux défis liés à l'information et à la démocratie à l'ère numérique, avec la participation des médias, des acteurs des médias sociaux, des associations de journalistes, des organisations de la société civile, des internautes et des décideurs politiques.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2254 (2019)<sup>1</sup>

# Media freedom as a condition for democratic elections

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls that free elections are a pillar of every democratic society. The electorate cannot be said to have genuine freedom of choice if that choice is not a well-informed one; consequently, the right to freedom of information and media freedom are essential preconditions of the right to free elections, in accordance with Article 3 of the Protocol to the European Convention on Human Rights (ETS No. 9). The media must be free to inform the public, without being subject to any political, economic or other pressure, and with due regard for professional ethics.
2. The professional media are subject to various obligations designed to ensure balanced and impartial coverage of elections and fair participation in the election process of all candidates and political parties.
3. Alongside the professional media, new media players have arrived on the scene: social media. They are having an increasing impact on the public, including during election campaigns: they enable political parties and candidates to pass on their messages “directly” to the electorate, and are a means for their supporters to disseminate those messages.
4. In many countries, social media are not subject to the general regulations governing the media or to the specific rules that apply at election times. Moreover, the particular nature of online communication makes it difficult to apply to social media the principles which the professional media must respect. Most attempts at regulation have failed to yield convincing results of compliance; other attempts have been heavy-handed and have amounted to censorship. Furthermore, sites which have been closed down can respond by creating “mirror sites” beyond national borders, which makes the sanctions adopted by domestic authorities less effective. There is also a lack of self-regulation by social media, which often disregard the conventions that have been widely accepted by the professional media.
5. Given the existing legal gaps, the various forms of malevolent online communication endanger the smooth and fair conduct of the electoral process and, ultimately, of democracy itself. Today, there is sufficient proof that autocratic regimes and anonymous stakeholders or interest groups use social media to manipulate public opinion with false news, co-ordinated disinformation campaigns, and trolls or bots to attack not only candidates in the opposing camp, but also human rights defenders, activists, civil society groups and journalists. Furthermore, even though recent research seems to show that social media users are exposed to more diverse information sources than those not using online sources, “filter bubbles” and “echo chambers” may hamper the potential benefits of such positive exposure, compartmentalise information flows and undermine internet users’ ability to think critically, thus reinforcing prejudices.
6. In order to respond effectively to these problems, member States should guarantee the right to information through independent media; in addition, they should implement effective strategies to protect the electoral process and democracy from the threat of information manipulation and undue propaganda through social media.

1. *Assembly debate* on 23 January 2019 (5th and 6th Sitings) (see [Doc. 14669](#), report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Ms Gülsün Bilgehan; and [Doc. 14809](#), opinion of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Ms Olena Sotnyk). *Text adopted by the Assembly* on 23 January 2019 (6th Sitting).



*Resolution 2254 (2019)*

7. In this context, the Assembly reiterates the obligations deriving from Article 10 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) and the standards contained in numerous Council of Europe texts, including the following recommendations of the Committee of Ministers: [Recommendation CM/Rec\(2007\)15](#) on measures concerning media coverage of election campaigns, [Recommendation CM/Rec\(2007\)3](#) on the remit of public service media in the information society, [Recommendation Rec\(2004\)16](#) on the right of reply in the new media environment, [Recommendation CM/Rec\(2007\)2](#) on media pluralism and diversity of media content, and most recently [Recommendation CM/Rec\(2018\)1](#) on media pluralism and transparency of media ownership, as well as [Recommendation Rec \(2000\) 23](#) on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector, and [Recommendation No. R \(97\) 20](#) on “hate speech”, along with [General Policy Recommendation No. 15](#) on combating hate speech, issued by the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), and the [Code of Good Practice in Electoral Matters](#) of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). It also points to the 2009 [Guidelines on Media Analysis during Election Observation Missions](#), the 2013 Report and the 2016 Guidelines for preventing and responding to the misuse of administrative resources during electoral processes, as well as the 2010 Guidelines on political party regulation, all three issued jointly by the Venice Commission and the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE/ODIHR).

8. Accordingly, the Assembly calls on member States to review, where necessary, their regulatory frameworks governing media coverage of election campaigns, in order to bring them into line with Council of Europe standards, ensuring in particular that they:

- 8.1. promote a free, independent and pluralist media environment as an essential precondition for combating disinformation and undue propaganda;
- 8.2. avoid media concentration, also paying attention to the problem of cross ownership;
- 8.3. oblige, where this is not already the case, public and private broadcast media to cover election campaigns fairly and impartially, making sure that opposition parties benefit from balanced media coverage in current affairs and information programmes, and introduce, along with this obligation, appropriate penalties by setting up the necessary monitoring and rectification mechanisms to ensure implementation in practice;
- 8.4. limit to a strict minimum the use made of measures restricting freedom of expression, which must not only be provided for by law and have a legitimate aim, but also be necessary in a democratic society; this means that such measures should not be arbitrary or politically motivated;
- 8.5. guarantee for any party or candidate having been the victim of false information broadcast by the media, including on the internet, the right to rapid correction of that information and the right to seek redress in court;
- 8.6. clearly distinguish between the campaign activities and information activities of public and private media to ensure equity among political competitors, as well as a conscious and free choice for voters;
- 8.7. adopt strict rules on media coverage of government activities to avoid media coverage of ceremonies attended or organised by the government resulting in preferential treatment and undue advantages for the parties in power and their candidates during elections;
- 8.8. guarantee, where political parties and candidates have the right to purchase advertising space for election purposes, equal treatment in terms of conditions and rates charged; in this context, there should be a requirement for paid political advertising to be readily recognisable as such;
- 8.9. ensure total transparency with regard to the public when media are owned by political parties or politicians;
- 8.10. guarantee the editorial independence of public service media, putting an end to any attempts to influence them or transform them into governmental media: the use of public service media to promote a specific political party or candidate must be classified as illegal misuse of public funds;
- 8.11. enhance the operational capacities of media regulators which must be independent of the political and economic powers; in this regard:
  - 8.11.1. ensure that the composition of these bodies is politically neutral and based on media expertise and competence;

*Resolution 2254 (2019)*

8.11.2. seek to reinforce their role so that they can contribute more effectively to addressing the challenges posed by the use of social media as a vehicle of political communication and to counter information disorder.

9. Concerning more specifically the risks posed by disinformation and undue propaganda on the internet and social media for the smooth conduct of the electoral process, the Assembly calls on member States to:
- 9.1. refrain from disseminating or encouraging the dissemination on the internet of statements, communications or news which they know or can reasonably be expected to know to be disinformation or undue propaganda;
  - 9.2. develop specific regulatory frameworks for internet content at election times and include in these frameworks provisions on transparency in relation to sponsored content published on social media, so that the public can be aware of the source that funds electoral advertising or any other information or opinion;
  - 9.3. establish clear legal liability for social media companies which publish illegal content harmful to candidates or violate essential rules of media communication during election times;
  - 9.4. ensure that sanctions provided for in relation to unlawful content are not diverted to force self-censorship of opponents' opinions and critical views, and limit the application of extreme measures such as the blocking of entire websites, IP addresses, ports or network protocols to the most serious cases, in full compliance with the strict conditions set out in Article 10 of the European Convention on Human Rights;
  - 9.5. provide specific training for electoral management bodies and media regulators, so that their members can gain a better understanding of the new media environment, with a view to enhancing implementation of regulations on political communication via social media;
  - 9.6. encourage all stakeholders – including internet intermediaries, media outlets, civil society and academia – to develop participatory initiatives to enable the general public to have a better understanding of the danger of disinformation and undue propaganda on the internet, and to seek together appropriate responses to these phenomena.
10. The Assembly calls on professionals and organisations in the media sector to:
- 10.1. develop self-regulation frameworks that contain professional and ethical standards relating to their coverage of election campaigns, including respect for human dignity and the principle of non-discrimination;
  - 10.2. ensure comprehensive and analytical coverage of election campaigns and of candidates and their platforms, to enable the electorate to make a more informed choice at the ballot box;
  - 10.3. clearly distinguish between the activities of those in power and the activities of representatives of political parties running for election, ensuring that no preferential treatment is given to those in power;
  - 10.4. adopt strict internal rules and dissuasive penalties for journalists and editors to prevent them from accepting money and other benefits in return for positive coverage of a candidate;
  - 10.5. avoid disseminating messages based on unverified information or rumours designed to cause a scandal or for purposes of undue propaganda; if such messages are deemed to be important or urgent, their dissemination should be accompanied by a warning that the information has not been verified;
  - 10.6. expose any attempt to manipulate information during the election campaign in the professional media or on social media platforms and, in this context, establish strong and close co-operation within the profession in order to combat disinformation and undue propaganda.
11. The Assembly calls on internet intermediaries to:
- 11.1. develop initiatives offering users fact-checking services and tools to flag up misleading information, and review their advertising models to ensure that they do not adversely impact diversity of opinions and ideas;
  - 11.2. co-operate with civil society and organisations of all political affiliations specialising in the verification of content to ensure that all information is confirmed by an authoritative, third-party source;
  - 11.3. support the research and development of appropriate technological solutions which users may apply to detect disinformation and undue propaganda.

*Resolution 2254 (2019)*

12. The Assembly calls on the European Federation of Journalists (EFJ) to promote among its members awareness of the issues addressed in this resolution and to facilitate the pooling of experience and good practices relating to the coverage of election campaigns. In this connection, the Assembly calls on the EFJ to promote among its members effective collaboration regarding fact-checking and myth-busting, particularly at election time.

13. The Assembly calls on the European Broadcasting Union (EBU) to continue to promote its guidelines and editorial principles and to encourage European public service media to fully apply them, keeping in mind their particular role during election campaigns as an independent source of impartial, accurate and relevant information and of a diverse range of political opinions. In this context, the EBU should support active co-operation between its members to combat disinformation and undue propaganda in general, and in particular during election campaigns.

14. Finally, the Assembly believes that the Council of Europe World Forum for Democracy could offer an adequate platform to discuss different aspects related to media freedom, information and democracy challenges in the digital age, with the participation of media outlets, social media players, journalists' associations, civil society organisations, internet users and policy makers.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2255 (2019)<sup>1</sup>

# Les médias de service public dans le contexte de la désinformation et de la propagande

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire estime que les médias de service public ont une mission indispensable à remplir dans nos sociétés démocratiques. Ils devraient être une tribune pour un débat public pluraliste et un moyen de promouvoir une plus large participation démocratique des individus, ainsi qu'un facteur de cohésion sociale et d'intégration de toutes les personnes, groupes et communautés.
2. L'indépendance éditoriale et institutionnelle, ainsi qu'un financement suffisant et stable constituent les conditions indispensables pour que les médias de service public puissent effectivement remplir leur mission. En retour, les médias de service public devraient fournir un journalisme de haute qualité en mettant l'accent sur les questions d'intérêt public et en présentant au grand public des informations fiables et une diversité d'opinions. Cela est d'autant plus important dans le nouvel environnement médiatique, où la diffusion de la désinformation, de la propagande et du discours de haine augmente de manière exponentielle, en particulier par le biais des médias sociaux.
3. Si le discours de haine peut exiger des poursuites judiciaires, la désinformation, la propagande et plus largement le désordre informationnel – créés par des faits décontextualisés, des sauts de logique et des contre-vérités répétitives – peuvent être plus facilement combattus à l'aide d'informations fiables. Or, les médias commerciaux ne font pas toujours ce travail, en particulier lorsqu'ils appartiennent à des entrepreneurs ayant des liens ou ambitions politiques. Les médias de service public, en tant que sources indépendantes d'informations fiables et de commentaires impartiaux, sont par définition bien placés pour combattre le phénomène du désordre informationnel.
4. Pleinement consciente de la menace que représentent la désinformation, la propagande et d'autres formes de désordre informationnel pour les sociétés démocratiques, l'Assemblée associe sa voix à celles des instances internationales comme les Nations Unies et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), qui ont reconnu la nécessité de disposer d'écosystèmes médiatiques solides et diversifiés, et ont approuvé le rôle des médias de service public dans la lutte contre la désinformation et la propagande.
5. L'Assemblée est consciente que les médias de service public doivent aujourd'hui relever plusieurs défis. Dans de nombreux États membres, on constate l'émergence d'une tendance caractérisée par des menaces pesant sur l'indépendance des médias de service public ou de leurs organes de régulation. La préférence de nombreux gouvernements pour un financement généré par le contribuable leur confère une plus grande influence budgétaire, qui peut aboutir à un plus grand contrôle étatique des contenus. De plus, en raison des pressions commerciales exercées par les marchés médiatiques, les médias de service public subissent parfois les critiques de concurrents commerciaux les accusant de créer une distorsion du marché des actualités numériques. De même, les médias de service public sont fondamentalement des institutions nationales, ce qui signifie qu'aucun modèle unique ne convient pour lutter contre le désordre informationnel national ou international dans tous les contextes. Tous ces défis risquent d'affaiblir la capacité des médias de service public à combattre la désinformation et la propagande.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> séances) (voir [Doc. 14780](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Petri Honkonen). *Texte adopté par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (6<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2255 (2019)*

6. L'Assemblée estime que, dans l'environnement médiatique actuel, il est nécessaire de disposer de médias de service public solides pour combattre le désordre informationnel. En conséquence, l'Assemblée recommande aux États membres:

6.1. de garantir l'indépendance éditoriale, ainsi qu'un financement suffisant et stable, pour les médias de service public, afin de s'assurer que ces médias sont capables de produire des nouvelles et des informations fiables et précises, et de maintenir un journalisme de qualité qui mérite la confiance du public;

6.2. d'assurer que leurs cadres juridiques nationaux permettent aux médias de service public d'utiliser l'internet et de diffuser en ligne;

6.3. de garantir un financement approprié des médias de service public afin qu'ils puissent allouer des ressources suffisantes à l'innovation en termes de contenus, de formes et de technologie en vue de promouvoir leur rôle en tant qu'acteurs principaux de la lutte contre la désinformation et la propagande, et en tant qu'intervenants cruciaux de la protection des écosystèmes de la communication et des médias en Europe;

6.4. d'éviter le terme de «fausses nouvelles» (*«fake news»*), qui a été excessivement politisé et fréquemment utilisé pour attribuer une étiquette négative aux journalistes et aux organes de presse indépendants émettant des critiques; d'utiliser au lieu de cela – comme recommandé par le Conseil de l'Europe – la notion de «désordre informationnel» pour décrire le contenu, l'objectif et l'étendue de la diffusion d'informations trompeuses;

6.5. de soutenir la recherche sur le désordre informationnel pour mieux comprendre son impact sur le public et d'essayer de trouver des solutions adéquates pour en neutraliser les effets négatifs;

6.6. d'ouvrir un dialogue multipartite sur les obligations de service public des médias sociaux pour en tirer des bénéfices d'intérêt public pour la société, ainsi que de mener des débats sur la question du modèle économique des organisations des médias d'information qui continuent de défendre un journalisme de qualité, mais sont sous pression économique car leurs revenus publicitaires sont éclipsés par les plateformes des médias sociaux;

6.7. de soutenir les collaborations multipartites visant à mettre au point de nouveaux outils de vérification des faits pour les contenus générés par les utilisateurs et de vérification des faits à l'aide de l'intelligence artificielle;

6.8. d'assurer un véritable suivi des recommandations du Groupe d'experts de haut niveau de la Commission européenne sur les fausses nouvelles et la désinformation en ligne, à savoir de créer un réseau de centres de recherche visant à étudier la désinformation afin d'assurer un suivi de l'ampleur, des techniques et outils, de la nature précise et de l'impact potentiel de la désinformation dans la société, d'identifier et de cartographier les sources et mécanismes de la désinformation qui contribuent à son amplification numérique, de fournir un espace sûr pour accéder aux données des plateformes et les analyser, et de mieux comprendre le fonctionnement des algorithmes.

7. L'Assemblée invite les organisations des médias de service public:

7.1. à pleinement mettre en œuvre les lignes directrices et principes éditoriaux proposés par l'Union européenne de radio-télévision pour garantir la qualité et la crédibilité du journalisme, et à agir comme centres nationaux d'informations fiables servant de modèles, en dialoguant avec le public dans toute sa diversité;

7.2. à envisager le fait de lutter contre la désinformation et la propagande comme étant une de leurs missions prioritaires et, à cet égard, à chercher à renforcer leur rôle en établissant des liens avec les plateformes des médias sociaux, les médias traditionnels, les responsables politiques et d'autres acteurs dans le cadre d'une action commune contre le désordre informationnel, et à participer à des partenariats en faveur d'initiatives de vérification des faits à la fois aux niveaux local, régional et mondial;

7.3. à cultiver des points de vue analytiques, à développer des programmes d'actualité et d'éducation afin d'informer le grand public sur l'importance de l'esprit critique à l'égard des sources, de la vérification des faits et des «bulles de filtrage», en expliquant les dommages causés par la désinformation, la propagande et les «actualités alternatives»;

7.4. à attirer le public grâce à la qualité et à l'innovation, en utilisant des contenus en ligne informatifs et créatifs et des plateformes de médias sociaux ayant une plus vaste audience afin de toucher les jeunes et d'autres publics difficiles à atteindre;

*Résolution 2255 (2019)*

- 7.5. tout en réagissant rapidement aux nouvelles, à développer des sujets de manière lente, délibérative et analytique qui soient vérifiés, replacés dans leur contexte et rapportés de manière impartiale.
8. L'Assemblée invite les intermédiaires d'internet:
- 8.1. à participer activement aux projets de vérification des faits lancés par le réseau First Draft et International Fact-Checking Network, et à développer des outils spécifiques permettant aux utilisateurs et aux journalistes de déceler la désinformation et de promouvoir un engagement positif à l'aide de technologies de l'information en mutation rapide;
- 8.2. à coopérer avec les médias d'information européens publics et privés pour améliorer la visibilité d'actualités exactes et fiables, et faciliter l'accès des utilisateurs à celles-ci, ainsi qu'avec la société civile et les organisations spécialisées dans la vérification des contenus afin de garantir l'exactitude de toutes les informations sur les plateformes des médias sociaux.
9. L'Assemblée invite l'Union européenne de radio-télévision à continuer de promouvoir ses lignes directrices et principes éditoriaux et, dans ce contexte:
- 9.1. à proposer à ses membres des stratégies avancées concernant les diverses manières de lutter contre le désordre informationnel et d'aider le public à développer des capacités critiques et analytiques dans sa consommation de nouvelles;
- 9.2. à développer davantage, entre ses membres, les initiatives de vérification des faits novatrices et collaboratives et les systèmes de vérification des contenus générés par les utilisateurs, en recherchant des synergies avec d'autres partenaires d'informations de qualité;
- 9.3. à organiser des ateliers et des formations systématiques pour ses membres sur les techniques de vérification et à encourager l'échange de bonnes pratiques dans le domaine de la lutte contre la désinformation et la propagande;
- 9.4. à contribuer et à participer activement à des études ciblées portant sur le désordre informationnel.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2255 (2019)<sup>1</sup>

# Public service media in the context of disinformation and propaganda

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly considers that public service media have an indispensable mission to fulfil in democratic societies. They should be a forum for pluralistic public debate and a means of promoting a broader democratic participation of individuals, and also a factor of social cohesion and integration of all people, groups and communities.
2. Editorial and institutional independence, as well as sufficient and stable funding, constitute indispensable conditions for public service media to effectively fulfil their mission. In return, public service media should deliver high-quality journalism by focusing on matters of public concern and providing the public with reliable information and a diversity of opinions. This is all the more important in the new media environment, where the dissemination of disinformation, propaganda or hate speech is growing exponentially, in particular via social media.
3. While hate speech may require legal prosecution, disinformation, propaganda and more broadly information disorder – created from decontextualised facts, leaps of logic and repetitious falsehoods – can more easily be countered by the provision of reliable information. Commercial media might not always do this, especially when they are owned by entrepreneurs with political connections or ambitions. Public service media, as independent sources of accurate information and unbiased commentary, are by definition well placed to counteract the phenomenon of information disorder.
4. Fully aware of the threat that disinformation, propaganda and other forms of information disorder represent for democratic societies, the Assembly joins its voice to international forums such as the United Nations and the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), which have recognised the need for robust and diverse media ecosystems and acknowledged the role of public service media in counteracting disinformation and propaganda.
5. The Assembly is aware that today public service media must meet a number of challenges. In many member States, there is an emerging trend of threats to the independence of public service media or to their regulatory bodies. Many governments' preference for taxpayer-generated funding has given them more budgetary influence, which can result in more State-controlled content. Moreover, due to commercial pressures from media markets, public service media sometimes face criticism from commercial competitors for allegedly distorting the digital news marketplace. Also, public service media are fundamentally national institutions, consequently no one model to counter national or international information disorder fits all contexts. All these challenges may weaken the capacity of public service media to counter disinformation and propaganda.

1. *Assembly debate* on 23 January 2019 (5th and 6th Sitings) (see [Doc. 14780](#), report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Petri Honkonen). *Text adopted by the Assembly* on 23 January 2019 (6th Sitting).



*Resolution 2255 (2019)*

6. The Assembly considers that in the present media environment, there is a need for strong public service media that are able to counter information disorder. Consequently, the Assembly recommends that member States:

6.1. guarantee editorial independence, as well as sufficient and stable funding, for public service media, to ensure that they are capable of producing accurate, reliable news and information and ensuring quality journalism deserving the trust of the public;

6.2. ensure that their national legal frameworks allow for public service media to make use of the internet and to broadcast online;

6.3. secure adequate funding to public service media, so that they can allocate sufficient resources to innovation in content, form and technology to foster their role as major players in countering disinformation and propaganda and as a cutting-edge stakeholder in protecting communication and media ecosystems in Europe;

6.4. avoid the term “fake news”, which has been excessively politicised and frequently used to negatively label independent critical journalists or media outlets; use instead – as recommended by the Council of Europe – the concept of “information disorder” to describe the content, the purpose and the extent of dissemination of misleading information;

6.5. support research on information disorder to better understand its impact on the public, and try to find adequate solutions to neutralise its negative effects;

6.6. open a multi-stakeholder discussion on the public service obligations of social media to ensure public interest benefits for society, as well as debates on the issue of the economic model of information media organisations, which still champion quality journalism but are under economic pressure as their advertising revenues are eclipsed by the social media platforms;

6.7. support multi-stakeholder collaborations aiming to develop new tools for user-generated content fact-checking and artificial intelligence-driven fact-checking;

6.8. ensure proper follow-up to the recommendations of the European Commission High-Level Expert Group on fake news and online disinformation, namely to create a network of research centres to study disinformation in order to monitor the scale, techniques and tools, the precise nature and potential impact of disinformation in society, to identify and map disinformation sources and mechanisms that contribute to their digital amplification, to provide a safe space for accessing and analysing platforms' data, and to better understand the functioning of algorithms.

7. The Assembly calls on public service media organisations to:

7.1. fully implement the European Broadcasting Union guidelines and editorial principles to guarantee quality journalism and trustworthiness, and act as national hubs for reliable information and role models, engaging audiences in all their diversity;

7.2. consider countering disinformation and propaganda as one of their priority missions and, in this respect, seek to enhance their role by engaging with social media platforms, legacy media, policy makers and other stakeholders in a joint action against information disorder, and to take part in local, regional and global fact-checking initiative partnerships;

7.3. cultivate analytical points of view, develop current affairs and education programmes to inform audiences about the importance of source criticism, fact-checking and “filter bubbles”, explaining the harm of disinformation, propaganda and “alternative news”;

7.4. attract audiences through quality and innovation, using creative and informative online content and social media platforms with a wider audience in order to reach young people and other hard-to-reach audiences;

7.5. in parallel with speedy reaction to news, develop slow, deliberative, analytical stories that are verified, contextualised and reported impartially.

8. The Assembly calls on internet intermediaries to:

8.1. actively participate in fact-checking projects, like those of First Draft and the International Fact-Checking Network, and develop specific tools that allow users and journalists to detect disinformation and foster a positive engagement with fast-evolving information technologies;

*Resolution 2255 (2019)*

- 8.2. co-operate with public and private European news outlets to improve the visibility of reliable, trustworthy news and facilitate users' access to it, as well as with civil society and organisations specialising in the verification of content to ensure the accuracy of all information on the social media platforms.
9. The Assembly calls on the European Broadcasting Union to continue to promote its guidelines and editorial principles and, in this context:
- 9.1. provide its members with advanced strategies regarding various means of countering information disorder and of helping audiences develop critical and analytical capacities for news consumption;
  - 9.2. further develop innovative, collaborative fact-checking initiatives and systems to verify user-generated content among its members, looking for synergies with other quality news partners;
  - 9.3. organise systematic workshops and training for its members on verification techniques and encourage the exchange of good practice in the area of countering disinformation and propaganda;
  - 9.4. actively take part in, and contribute to, targeted studies focusing on information disorder.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2256 (2019)<sup>1</sup>

# Gouvernance de l'internet et droits de l'homme

Assemblée parlementaire

1. L'internet est un bien commun, dont les utilisations influencent de nombreux aspects de la vie au quotidien et touchent aussi la jouissance effective des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'importance de l'internet est telle que le futur de nos sociétés dépend désormais aussi du futur de l'internet. Il est essentiel que l'évolution de l'internet conduise nos sociétés vers plus d'information et de connaissance, d'innovation et de développement durable, de justice sociale et de bien-être collectif, de liberté et de démocratie. Pour atteindre cet objectif, il est impératif d'assurer une protection plus effective des droits de l'homme sur l'internet.

2. Les nombreux textes mûrement réfléchis adoptés en la matière par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe témoignent très clairement de l'importance cruciale que revêtent ces questions. L'Assemblée parlementaire rappelle, entre autres, la Déclaration sur des principes de la gouvernance de l'internet de 2011 et les recommandations suivantes: CM/Rec(2012)3 sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des moteurs de recherche; CM/Rec(2012)4 sur la protection des droits de l'homme dans le cadre des services de réseaux sociaux; CM/Rec(2013)1 sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias; CM/Rec(2014)6 sur un Guide des droits de l'homme pour les utilisateurs d'internet; CM/Rec(2015)6 sur la libre circulation transfrontière des informations sur internet; CM/Rec(2016)1 sur la protection et la promotion du droit à la liberté d'expression et du droit à la vie privée en lien avec la neutralité du réseau; CM/Rec(2016)5 sur la liberté d'internet; CM/Rec(2018)2 sur les rôles et les responsabilités des intermédiaires d'internet; et CM/Rec(2018)7 sur les Lignes directrices relatives au respect, à la protection et à la réalisation des droits de l'enfant dans l'environnement numérique.

3. L'Assemblée reconnaît l'accès universel à internet en tant que principe clé de la gouvernance de l'internet et considère que le droit d'accès sans discrimination à internet est une composante essentielle de toute politique solide visant à promouvoir l'inclusion et à soutenir la cohésion sociale, ainsi qu'un facteur essentiel de développement démocratique et socio-économique durable.

4. L'Assemblée souligne l'importance de garantir le droit à un internet ouvert et de bâtir un écosystème qui sauvegarde la neutralité du Net. Elle note que les acteurs économiques qui contrôlent les systèmes d'exploitation et leurs magasins d'applications peuvent imposer des limitations non justifiées à la liberté d'accès des utilisateurs aux contenus et aux services disponibles en ligne, et que le risque de telles limitations s'accroît avec l'évolution vers des terminaux toujours plus intelligents.

5. L'Assemblée rappelle la nécessité d'assurer une protection effective du droit à la liberté d'expression et d'information, en ligne et hors ligne, ainsi que l'obligation pour les États membres du Conseil de l'Europe de veiller à ce que ce droit, pilier de toute société démocratique, ne soit menacé ni par les pouvoirs publics ni par les opérateurs du secteur privé ou ceux du secteur non gouvernemental. En même temps, il faut faire plus pour contrer les dangers que les abus du droit à la liberté d'expression et d'information sur l'internet engendrent, tels que l'incitation à la discrimination, à la haine et à la violence, ciblant en particulier les femmes ou les minorités ethniques, religieuses, sexuelles ou autres, les contenus prônant l'abus sexuel d'enfants, le cyberharcèlement, la manipulation de l'information et la propagande, ainsi que l'incitation au terrorisme.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (6<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14789](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Andres Herkel). *Texte adopté par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (6<sup>e</sup> séance).

Voir également la [Recommandation 2144 \(2019\)](#).



*Résolution 2256 (2019)*

6. Cette exigence se double aussi de la nécessité de garantir que l'internet devienne un environnement sécurisé, où les usagers sont à l'abri de l'arbitraire, des menaces, des atteintes à l'intégrité physique et psychique, et des violations de leurs droits. Il faut renforcer la sécurité des bases de données que les institutions publiques ou privées gèrent; des échanges et transactions sur le réseau; des usagers vulnérables, victimes de propos racistes et haineux, de cyberharcèlement ou de toute autre atteinte à leur dignité; des infrastructures stratégiques et des services essentiels qui s'appuient sur l'internet pour leur fonctionnement; et de nos sociétés démocratiques menacées par le cyberterrorisme et la guerre cybernétique.

7. Il faut également renforcer la protection de la vie privée et des données personnelles dans le cyberspace, pour éviter que les technologies qui font désormais partie de notre quotidien deviennent des outils de manipulation des opinions et de contrôle sournois de notre vie privée. À cet égard, l'Assemblée souligne à nouveau la menace que représentent pour les droits de l'homme les systèmes d'envergure mis en place par les services de renseignement en vue de collecter, de conserver et d'analyser à grande échelle les données des communications, et condamne sans réserve les dérives et les abus de pouvoir qui, sous des prétextes sécuritaires, sapent les fondements de la démocratie et de l'État de droit. Par ailleurs, l'Assemblée est préoccupée par le fait que l'intérêt des entreprises privées à avoir un accès aisé au plus grand nombre de données personnelles et à les utiliser librement l'emporte encore sur la protection des utilisateurs d'internet, malgré les avancées significatives dans ce domaine.

8. Pour faire face à ces défis avec succès, il faut œuvrer ensemble plus efficacement. Ainsi, l'Assemblée prône une réflexion critique sur la gouvernance de l'internet et souligne l'importance cruciale de cette question, qui doit être au cœur des politiques publiques tant au niveau national que dans le cadre des relations multilatérales régionales et globales. Il est essentiel que les gouvernements, le secteur privé, la société civile, la communauté universitaire et technique des internautes et les médias continuent d'entretenir un dialogue ouvert et inclusif afin de définir et de concrétiser une vision commune d'une société numérique fondée sur la démocratie, l'État de droit et les libertés et droits fondamentaux. Les plateformes de dialogue telles que le Forum des Nations Unies sur la gouvernance de l'internet (FGI), de portée mondiale, le Dialogue européen sur la gouvernance de l'internet (European Dialogue on Internet Governance-EuroDIG) et le Dialogue européen du Sud-Est sur la gouvernance de l'internet (South Eastern Pan-European Dialogue on Internet Governance-SEEDIG), ainsi que les diverses initiatives nationales, contribuent à favoriser une telle vision commune et une meilleure compréhension des responsabilités et des rôles respectifs des parties prenantes, et elles peuvent jouer le rôle de catalyseur de coopération dans le monde numérique. À cet égard, l'Assemblée salue également la décision prise le 12 juillet 2018 par le Secrétaire général des Nations Unies de créer le Groupe de haut niveau sur la coopération numérique, chargé de présenter les tendances de l'évolution des technologies numériques, de recenser les carences et les perspectives qu'elles recèlent, et de proposer des moyens de renforcer la coopération internationale.

9. Dès lors, l'Assemblée recommande aux États membres du Conseil de l'Europe de mieux centrer leur travail sur la gouvernance de l'internet sur la protection des droits de l'homme, en donnant pleinement application aux recommandations du Comité des Ministres dans ce domaine et, dans ce contexte:

9.1. de mettre en œuvre des politiques nationales d'investissement public cohérentes, avec l'objectif d'un accès universel à l'internet; ces politiques devraient viser en particulier à corriger les déséquilibres géographiques (par exemple entre les zones urbaines et les zones rurales ou isolées), à aplanir le fossé numérique entre les générations et à éradiquer les inégalités de genre, ainsi que d'autres inégalités dues aux différences socio-économiques et culturelles ou à des handicaps;

9.2. d'être actifs dans les instances internationales pour garantir la neutralité du Net et sauvegarder ce principe dans le cadre de la législation nationale, qui devrait, entre autres:

9.2.1. établir clairement le principe de liberté de choix des contenus et applications, quel que soit le terminal;

9.2.2. prévoir le droit des utilisateurs de supprimer des applications préinstallées et d'accéder aisément aux applications proposées par des magasins d'applications alternatifs, avec l'obligation pour les acteurs économiques concernés d'offrir des solutions techniques adéquates à cette fin;

9.2.3. imposer la transparence des critères de référencement et de classement employés par les magasins d'applications et, à cet égard, prévoir la collecte de l'information pertinente auprès des fabricants de terminaux;

9.2.4. prévoir l'enregistrement et le suivi des signalements des utilisateurs finals, ainsi que le développement d'outils de comparaison entre les pratiques des acteurs économiques concernés;

## Résolution 2256 (2019)

- 9.3. de réfléchir à des politiques globales de lutte contre la criminalité informatique et contre les abus du droit à la liberté d'expression et d'information sur internet; ces politiques devraient s'appuyer non seulement sur une législation pénale à jour, mais aussi sur le renforcement des moyens de prévention, y compris l'établissement de forces de police spécialisées dans le dépistage et l'identification des criminels informatiques, et dotées de moyens techniques adéquats, la sensibilisation et une meilleure éducation des utilisateurs, ainsi qu'une collaboration accrue avec les opérateurs de l'internet et une responsabilisation plus grande de leur part;
- 9.4. d'assurer, en même temps, que toute décision ou action nationale entraînant une restriction du droit à la liberté d'expression et d'information est conforme à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et d'éviter que la protection des utilisateurs et les exigences sécuritaires ne deviennent un prétexte pour museler les opinions dissidentes et pour porter atteinte à la liberté des médias;
- 9.5. de reconnaître et de mettre en œuvre efficacement le principe de la «sécurité dès la conception» et, à cet égard:
- 9.5.1. d'assurer que la sécurité est un trait fondamental dans la conception de l'architecture principale de l'internet et des infrastructures informatiques des services essentiels, afin de renforcer la résilience vis-à-vis des diverses formes d'attaques terroristes ou criminelles et de réduire le risque et les conséquences potentielles des pannes;
  - 9.5.2. de prévoir des obligations de gestion des risques et de signalement des incidents pour les opérateurs de services essentiels et les fournisseurs de services numériques;
  - 9.5.3. de prôner une coopération européenne et internationale accrue visant à assurer un niveau élevé de sécurité des réseaux et des systèmes d'information;
  - 9.5.4. de promouvoir le développement des normes de sécurité internationales harmonisées concernant «l'internet des objets», y compris la mise en place d'un mécanisme de certification;
  - 9.5.5. de prévoir la responsabilité des entreprises privées (mais aussi, le cas échéant, des autorités publiques) en cas de dommages dus à une sécurité insuffisante des objets connectés qu'elles produisent et commercialisent, et d'introduire des régimes d'assurance obligatoire (entièrement financés par le secteur privé) afin de mutualiser les risques.
10. L'Assemblée souligne que les enfants exigent une protection spécifique en ligne et doivent être éduqués sur la manière d'éviter les dangers et de bénéficier au maximum d'internet. Les États membres du Conseil de l'Europe, avec les autres parties prenantes, doivent tirer entièrement parti de la Recommandation CM/Rec(2018)7 du Comité des Ministres.
11. L'Assemblée considère que la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (STE n° 185, «Convention de Budapest») devrait être mieux utilisée pour améliorer la collaboration interétatique visant à renforcer la cybersécurité. Par conséquent, l'Assemblée appelle les États membres:
- 11.1. à ratifier la Convention de Budapest, s'ils ne l'ont pas encore fait, et à garantir sa pleine mise en œuvre, en tenant dûment compte des notes d'orientation sur les attaques visant les infrastructures d'information critiques, sur les attaques par déni de service distribué, sur le terrorisme et sur d'autres questions;
  - 11.2. à encourager l'achèvement des négociations sur le deuxième protocole additionnel à la Convention de Budapest sur une coopération internationale renforcée et l'accès aux preuves d'activités criminelles stockées dans le nuage (*cloud*);
  - 11.3. à renforcer les synergies entre la Convention de Budapest, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, «Convention de Lanzarote») et la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul») pour remédier à la cyberviolence, en suivant les recommandations figurant dans l'Étude cartographique sur la cyberviolence, adoptée par le Comité de la Convention sur la cybercriminalité (T-CY) le 9 juillet 2018;
  - 11.4. à soutenir, et à utiliser au mieux, les programmes de renforcement des capacités menés par le Bureau du programme du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (C-PROC).

*Résolution 2256 (2019)*

12. L'Assemblée encourage les États membres du Conseil de l'Europe à s'engager avec le Groupe de haut niveau sur la coopération numérique créé par le Secrétaire général des Nations Unies et à contribuer à ses travaux. L'Assemblée recommande aux États membres du Conseil de l'Europe d'œuvrer ensemble pour améliorer, tant au niveau interne qu'au niveau international, les processus de prise de décision sur les questions concernant l'internet, en prônant une gouvernance de l'internet qui soit multipartite et décentralisée, transparente et responsable, collaborative et participative. À cet égard, ils devraient:

12.1. participer activement, y compris avec leurs parlementaires, au FGI, à EuroDIG et à d'autres plateformes de dialogue régionales et nationales sur la gouvernance de l'internet;

12.2. promouvoir le caractère ouvert du processus de prise de décision, afin d'assurer une participation équilibrée des parties qui y ont intérêt, selon des modalités variables en fonction du rôle qui est le leur par rapport aux questions traitées, et rechercher, dans la mesure du possible, des solutions consensuelles, tout en évitant les situations de blocage;

12.3. permettre que les différents groupes d'acteurs puissent administrer eux-mêmes les processus de désignation de leurs représentants, mais exiger que les procédures établies à cette fin soient ouvertes, démocratiques et transparentes;

12.4. encourager une dynamique de recomposition des intérêts au sein des divers groupes de parties prenantes, par exemple par le biais de structures associatives ou fédératives devant respecter les critères d'une démocratie interne; concernant la représentation des usagers, encourager une représentation équilibrée selon les sexes, l'âge, ainsi que l'origine ethnique;

12.5. développer, au niveau national, des mécanismes multipartites qui devraient servir de lien entre les discussions menées à l'échelle locale et les travaux des instances intervenant à l'échelle régionale et mondiale; assurer une bonne coordination et une communication fluide entre ces différents niveaux et favoriser une dynamique qui soit à la fois ascendante (du niveau local au niveau multilatéral) et descendante (du niveau multilatéral au niveau local);

12.6. éviter de concentrer les pouvoirs décisionnels entre les mains des autorités publiques et préserver le rôle des organisations chargées des aspects techniques et des aspects de gestion de l'internet, ainsi que le rôle du secteur privé;

12.7. viser à identifier les centres de décision les plus appropriés en termes d'efficacité, en raison de leur connaissance des problèmes à traiter et de leur capacité d'adapter les solutions aux spécificités des communautés qui doivent assurer leur mise en œuvre, en ayant égard également à une répartition horizontale des compétences décisionnelles entre acteurs de nature différente;

12.8. exiger que tous ceux qui participent à la gouvernance de l'internet assurent la transparence de leur action, celle-ci étant une condition sine qua non d'une gouvernance responsable. À cette fin:

12.8.1. il faut pouvoir identifier quelle responsabilité chacune des parties prenantes assume par rapport à la décision finale et à sa mise en œuvre;

12.8.2. au niveau multilatéral, la communauté des États devrait définir des procédures décisionnelles plus claires, en consultation avec les autres parties prenantes;

12.8.3. le sens des décisions prises devrait être compréhensible pour leurs destinataires et ces décisions devraient être publiques, donc documentées, classifiées et publiées de manière à être aisément accessibles à tous;

12.9. maintenir une attitude proactive pour soutenir les aspects participatif et collaboratif du processus de décision; à cet égard, donner aux partenaires concernés les moyens de participer utilement à la prise de décision et inclure dans ces processus des experts d'autres domaines, au-delà du cercle des professionnels du métier, afin que ces experts puissent également contribuer au développement de l'internet.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2256 (2019)<sup>1</sup>

# Internet governance and human rights

Parliamentary Assembly

1. The internet is a common asset, the uses of which influence many aspects of daily life and also affect the effective enjoyment of human rights and fundamental freedoms. The internet has become so important that the future of our societies now also depends on the future of the internet. It is vital that the growth of the internet provide our societies with more information and knowledge, innovation and sustainable development, social justice and collective well-being, freedom and democracy. To achieve this goal, there is a compelling need to ensure more effective protection of human rights on the internet.
2. The numerous and well-thought-out texts adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe in this domain clearly show the crucial importance of these issues. The Parliamentary Assembly recalls, among others, the 2011 Declaration on Internet governance principles and the following recommendations: CM/Rec(2012)3 on the protection of human rights with regard to search engines; CM/Rec(2012)4 on the protection of human rights with regard to social networking services; CM/Rec(2013)1 on gender equality and media; CM/Rec(2014)6 on a Guide to human rights for Internet users; CM/Rec(2015)6 on the free, transboundary flow of information on the Internet; CM/Rec(2016)1 on protecting and promoting the right to freedom of expression and the right to private life with regard to network neutrality; CM/Rec(2016)5 on Internet freedom; CM/Rec(2018)2 on the roles and responsibilities of internet intermediaries; and CM/Rec(2018)7 on Guidelines to respect, protect and fulfil the rights of the child in the digital environment.
3. The Assembly recognises universal access to the internet as a key internet governance principle and considers that the right to internet access, with no discrimination, is an essential component of any sound policy designed to promote inclusion and support social cohesion, as well as an essential factor of sustainable democratic and socio-economic development.
4. The Assembly highlights the importance of guaranteeing the right to an open internet, and of building an ecosystem which safeguards net neutrality. It notes that the economic players that control the operating systems and their application stores can impose unjustified restrictions on users' freedom of access to content and services available online, and that the risk of such restrictions increases with the transition towards ever smarter devices.
5. The Assembly underlines the need to guarantee the effective protection of the right to freedom of expression and freedom of information, online and offline, and the obligation incumbent on Council of Europe member States to ensure that this right, which is a pillar of any democratic society, is not threatened either by public authorities or private-sector or non-governmental operators. At the same time, more must be done to counteract the dangers brought about by abuses of the right to freedom of expression and information on the internet, such as incitement to discrimination, hatred and violence, aimed at women or ethnic, religious, sexual or other minorities in particular; child sexual abuse content; online bullying; the manipulation of information and propaganda; and incitement to terrorism.
6. This requirement is also connected with the necessity to guarantee that the internet becomes a secure environment in which users are protected from arbitrary action, threats, attacks on their physical and mental integrity and violations of their rights. Security must be reinforced with regard to the following: databases

1. *Assembly debate* on 23 January 2019 (6th Sitting) (see [Doc. 14789](#), report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Andres Herkel). *Text adopted by the Assembly* on 23 January 2019 (6th Sitting).  
See also [Recommendation 2144 \(2019\)](#).



*Resolution 2256 (2019)*

managed by public or private institutions; internet communications and transactions; vulnerable users and victims of racist or hate speech, of online bullying or of any other infringement of their dignity; the strategic infrastructures and key services that rely on the internet to operate; and our democratic societies, which are threatened by cyberterrorism and cyberwarfare.

7. Equally, the protection of privacy and personal data in cyberspace must be reinforced, to prevent the technologies that are now so much part of our daily lives from becoming a means of manipulating opinions and insidious checks on our private lives. In this respect, the Assembly underlines once more the threat to human rights posed by the large-scale systems set up by intelligence services for the mass collection, preservation and analysis of communications data, and it condemns unreservedly the deviations and abuses of power which, under the pretext of security, undermine the foundations of democracy and the rule of law. In addition, the Assembly is concerned that the interest of private companies in having easy access to and use of the greatest possible quantities of personal data still outweighs the protection of internet users, despite significant advances in this area.

8. If these challenges are to be successfully addressed, we must work together more effectively. The Assembly therefore calls for critical reflection on internet governance and underlines the crucial importance of the issue, which must be a core aspect of public policy, both at national level and in regional and global multilateral relations. It is vital that governments, the private sector, civil society, the academic and technical internet community and the media continue to engage in an open and inclusive dialogue, with a view to developing and implementing a shared vision of a digital society that is based on democracy, the rule of law and fundamental rights and freedoms. Dialogue platforms such as the global United Nations Internet Governance Forum (IGF), the European Dialogue on Internet Governance (EuroDIG) and the South Eastern European Dialogue on Internet Governance (SEEDIG), as well as the various national initiatives, help to foster such a shared vision and a better understanding of the respective roles and responsibilities of the stakeholders, and they can serve as catalysts for co-operation in the digital realm. In this respect, the Assembly also welcomes the decision taken by the United Nations Secretary-General on 12 July 2018 to establish the High-level Panel on Digital Cooperation, tasked with mapping trends in digital technologies, identifying gaps and opportunities, and outlining proposals for strengthening international co-operation.

9. The Assembly therefore recommends that the member States of the Council of Europe focus their internet governance work more effectively on the protection of human rights, fully implementing the recommendations of the Committee of Ministers in this domain and, in this context:

9.1. implement public investment policies which are coherent with the objective of universal access to the internet; these policies should be intended, in particular, to remedy the geographical imbalances (for example between urban and rural or remote areas), offset the digital divide between generations and eradicate gender inequalities, as well as other inequalities resulting from socio-economic and cultural gaps, or from disabilities;

9.2. be active in international forums to uphold net neutrality and safeguard this principle within the framework of national legislation, which should, *inter alia*:

9.2.1. clearly establish a principle of freedom of choice in content and applications, regardless of the device;

9.2.2. provide users with the right to delete pre-installed applications and easily access applications offered by alternative application stores, with the obligation of the economic players concerned to offer appropriate technical solutions to this end;

9.2.3. impose transparency on the indexing and ranking criteria employed by application stores and, in this respect, provide for the gathering of relevant information from device manufacturers;

9.2.4. provide for the recording of and following up of reports from end-users, and for developing comparison tools regarding the practices of the economic players concerned;

9.3. consider holistic policies for combating computer crime and abuse of the right to freedom of expression and information on the internet; such policies should draw not only on up-to-date criminal legislation but also on strengthened means of prevention, including the setting-up of police forces specialised in detecting and identifying online criminals and equipped with appropriate technical resources; awareness raising and improved education for users; enhanced co-operation with internet operators and greater accountability on their part;

*Resolution 2256 (2019)*

- 9.4. ensure, at the same time, that any national decisions or actions involving restrictions on the right to freedom of expression and information comply with Article 10 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) and prevent user protection and security requirements from becoming pretexts for silencing dissenting views and undermining media freedom;
- 9.5. recognise and implement effectively the “security by design” principle and, in this respect:
- 9.5.1. ensure that security is a fundamental design feature in the conception of the overall internet architecture and computer infrastructure of essential services, in order to reinforce resilience with regard to various forms of criminal or terrorist assaults and to reduce the risk and potential consequences of breakdowns;
  - 9.5.2. provide for risk management and incident reporting obligations for operators of essential services and digital service providers;
  - 9.5.3. promote stronger European and international co-operation aimed at achieving a high level of security of network and information systems;
  - 9.5.4. advocate the development of harmonised international security standards concerning “the internet of things”, including the establishment of a certification mechanism;
  - 9.5.5. provide for the responsibility of private businesses (but also, where appropriate, of public authorities) for damages resulting from insufficient security of the connected objects they produce and commercialise, and introduce compulsory insurance schemes (entirely financed by the business sector) to mutualise risks.
10. The Assembly underlines that children need special protection online and that they need to be educated about how to steer clear of danger and to benefit as much as possible from the internet. The member States of the Council of Europe, together with all relevant stakeholders, must make full use of Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2018)7.
11. The Assembly considers that the Council of Europe Convention on Cybercrime (ETS No. 185, “Budapest Convention”) should be better used to enhance interstate collaboration aimed at strengthening cybersecurity. The Assembly therefore calls on member States to:
- 11.1. ratify the Budapest Convention, if they have not yet done so, and ensure its full implementation, taking due account of the guidance notes on attacks on critical information infrastructure, distributed denial-of-service attacks, terrorism and other issues;
  - 11.2. support the completion of the negotiation on the second additional protocol to the Budapest Convention on enhanced international co-operation and access to evidence of criminal activities in the cloud;
  - 11.3. strengthen synergies between the Budapest Convention, the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201, “Lanzarote Convention”) and the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (CETS No. 210, “Istanbul Convention”) to address cyberviolence, following the recommendations in the “Mapping study on cyberviolence” adopted by the Cybercrime Convention Committee (T-CY) on 9 July 2018;
  - 11.4. support, and make best use of, the capacity-building programmes implemented by the Cybercrime Programme Office of the Council of Europe (C-PROC).
12. The Assembly encourages the member States of the Council of Europe to engage with the High-level Panel on Digital Cooperation established by the Secretary-General of the United Nations and contribute to its work. The Assembly recommends that the member States of the Council of Europe work together to improve, at both domestic and international levels, decision-making processes concerning the internet, advocating internet governance that is multi-stakeholder and decentralised, transparent and responsible, collaborative and participatory. In this respect, they should:
- 12.1. actively participate, including with their parliamentarians, in the IGF, the EuroDIG and other regional and national internet governance dialogue platforms;
  - 12.2. promote the open nature of the decision-making process, so as to ensure the balanced participation of all interested parties, in varying ways depending on their specific role in relation to the issues being addressed, and aim, as far as possible, at consensual solutions, while avoiding stalemates;

*Resolution 2256 (2019)*

- 12.3. enable the various groups of players themselves to administer the processes for appointing their representatives, but require that the procedures established for that purpose be open, democratic and transparent;
- 12.4. encourage an approach involving the re-composition of interests within various groups of stakeholders, for example through associations or federations that have to meet internal democracy criteria; concerning users' representation, encourage a balanced representation of gender, age and ethnicity;
- 12.5. develop, at the national level, multi-stakeholder mechanisms which should serve as a link between local discussions and the work of regional and global bodies; ensure fluent co-ordination and dialogue across those different levels and foster both a bottom-up approach (from the local to the multilateral level) and a top-down approach (from the multilateral to the local level);
- 12.6. avoid concentrating powers exclusively in the hands of public authorities and preserve the role of organisations tasked with technical aspects and aspects of internet management, as well as the role of the private sector;
- 12.7. seek to identify the decision-making centres that are most appropriate in terms of effectiveness, in the light of their knowledge of the problems to be dealt with and their ability to adapt solutions to the specific features of the communities responsible for ensuring their implementation, having also regard to the horizontal distribution of decision-making powers among players of different kinds;
- 12.8. require that all those participating in internet governance ensure the transparency of their actions, as this is an essential precondition of responsible governance. To this end:
- 12.8.1. it must be possible to identify each stakeholder's responsibility with regard to the final decision and its implementation;
  - 12.8.2. at the multilateral level, the community of States should lay down clearer procedures, in consultation with other stakeholders;
  - 12.8.3. the meaning of decisions taken should be comprehensible for those affected by them and these decisions should be made public and therefore be documented, categorised and published in such a way as to be easily available to everyone;
- 12.9. keep a proactive attitude to uphold the participatory and collaborative aspects of the decision-making process, and in this respect provide the partners concerned with the means of being meaningfully involved in decision making and move beyond the circle of professionals in this field, so that experts in other fields can contribute to the development of the internet.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Recommandation 2144 (2019)<sup>1</sup>

# Gouvernance de l'internet et droits de l'homme

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire, rappelant sa [Résolution 2256 \(2019\)](#) «Gouvernance de l'internet et droits de l'homme», apprécie hautement les travaux que mène le Conseil de l'Europe dans le domaine de la société de l'information et souligne le rôle majeur que joue l'Organisation dans la défense d'une meilleure reconnaissance des droits de l'homme des usagers d'internet et leur protection efficace sur le web, ainsi que la contribution qu'elle apporte au renforcement du processus décisionnel sur les questions relatives à la gouvernance de l'internet. Les nombreux textes mûrement réfléchis adoptés en la matière par le Comité des Ministres témoignent très clairement de l'importance cruciale que revêtent ces questions.
2. La gouvernance de l'internet est un sujet qui doit rester prioritaire, étant donné que les décisions prises dans ce domaine ont une incidence directe sur la vie de tous les Européens et sur l'avenir de nos sociétés, y compris la stabilité de leurs fondements démocratiques et de leur développement socio-économique.
3. À cet égard, l'Assemblée considère que des efforts supplémentaires devraient être accomplis pour promouvoir une meilleure gouvernance de l'internet et aider les États membres du Conseil de l'Europe à relever ensemble les défis auxquels ils doivent faire face dans ce domaine.
4. La gouvernance de l'internet nécessite des procédures plus claires, fondées sur la transparence et l'obligation de rendre compte. Ces procédures devraient être définies par la communauté des États, en consultation avec les autres parties prenantes, dans le respect d'une approche multipartite. Au niveau européen, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne devraient œuvrer ensemble dans ce but.
5. Un premier pas dans cette direction pourrait être le renforcement de l'impact politique du Dialogue européen sur la gouvernance de l'internet (European Dialogue on Internet Governance-EuroDIG), afin que ce dernier puisse jouer un rôle plus significatif dans l'établissement des objectifs et dans la structuration du débat sur la gouvernance de l'internet à l'échelle du continent européen. Le Conseil de l'Europe devrait adopter une attitude plus proactive vis-à-vis des pays européens qui n'ont pas d'initiatives nationales, en encourageant de telles initiatives et en veillant à leur caractère inclusif. Un engagement actif et le soutien du Conseil de l'Europe sont de grande importance pour garantir un niveau minimal de participation de toutes les régions de l'Europe dans le dialogue au sein d'EuroDIG.
6. L'Assemblée s'inquiète de la sécurité insuffisante des réseaux et des systèmes d'information. À cet égard, elle salue l'approche qui est préconisée par l'Union européenne dans sa Directive (EU) 2016/1148 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union, à savoir des possibilités améliorées de cybersécurité au niveau national, une coopération accrue dans l'Union européenne, et des obligations de gestion des risques et de signalement des incidents pour les opérateurs de services essentiels et les fournisseurs de services numériques. L'Assemblée estime que cette approche devrait être encouragée dans tous les États membres du Conseil de l'Europe et, si possible, l'expertise acquise par l'Union européenne et ses membres devrait être partagée au sein d'un cadre européen élargi et au-delà.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (6<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14789](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Andres Herkel). *Texte adopté par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (6<sup>e</sup> séance).



*Recommandation 2144 (2019)*

7. Dès lors, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

7.1. de charger le Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CDMSI) de suivre la mise en œuvre des recommandations adoptées par le Comité des Ministres dans le domaine de la gouvernance de l'internet, en faisant bon usage du dialogue multipartite et des résultats des forums sur la gouvernance de l'internet, tels que le Forum sur la gouvernance de l'internet des Nations Unies (FGI), le Dialogue européen sur la gouvernance de l'internet (EuroDIG) ainsi que d'autres initiatives nationales et régionales;

7.2. de lancer une étude sur la façon de renforcer les formes de coopération existant en matière de prévention des attaques informatiques et sur l'opportunité de créer un mécanisme spécifique de surveillance, de gestion des crises et d'analyse postcrise, en mutualisant les ressources existantes dans les divers pays, par exemple sur le modèle de l'Accord EUR-OPA Risques majeurs.

## Recommendation 2144 (2019)<sup>1</sup>

### Internet governance and human rights

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly, recalling its [Resolution 2256 \(2019\)](#) on internet governance and human rights, highly values the work of the Council of Europe in the domain of the information society and underlines the key role of the Organisation in advocating stronger recognition of the human rights of internet users and their effective protection on the web, as well as its contribution to enhanced decision-making processes for internet governance issues. The numerous and well-thought-out texts adopted by the Committee of Ministers in this field clearly show the crucial importance of these issues.
2. Internet governance must continue to be given high priority, as decisions in this area have a direct impact on the lives of all Europeans and on the future of our societies, including the stability of their democratic foundations and socio-economic development.
3. In this respect, the Assembly considers that additional efforts should be made to promote improved internet governance and help Council of Europe member States to act together to take up the challenges they have to face in this domain.
4. Internet governance requires clearer procedures, based on transparency and accountability. These procedures should be laid down by the community of States in consultation with other stakeholders, in accordance with a multi-stakeholder approach. At European level, the Council of Europe and the European Union should act together to this end.
5. A first step in this direction could be to strengthen the political impact of the European Dialogue on Internet Governance (EuroDIG), so that it can play a more significant role in setting the agenda and structuring the debate on internet governance across the European continent. The Council of Europe should take a more proactive stance towards those European countries which do not have a national initiative, by encouraging such initiatives and ensuring their inclusiveness. The active commitment and support of the Council of Europe are highly important to guaranteeing a minimum level of participation from all regions of Europe in the EuroDIG.
6. The Assembly is concerned about the insufficient security of network and information systems. In this respect, it commends the approach which is promoted by the European Union in Directive (EU) 2016/1148 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the European Union, namely improved cybersecurity capabilities at national level; increased European Union-level co-operation; and risk management and incident reporting obligations for operators of essential services and digital service providers. The Assembly considers that this approach should be encouraged in all Council of Europe member States and, if possible, the expertise acquired by the European Union and its members should be shared within the wider European framework and beyond.

1. *Assembly debate* on 23 January 2019 (6th Sitting) (see [Doc. 14789](#), report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Andres Herkel). *Text adopted by the Assembly* on 23 January 2019 (6th Sitting).



*Recommendation 2144 (2019)*

7. Therefore, the Assembly recommends that the Committee of Ministers:

7.1. entrust the Steering Committee on Media and Information Society (CDMSI) to monitor the implementation of the recommendations adopted by the Committee of Ministers in the field of internet governance, making good use of multi-stakeholder dialogue and the results of internet governance forums such as the United Nations Internet Governance Forum (IGF), EuroDIG and other regional and national initiatives;

7.2. launch a study on how to strengthen the existing forms of co-operation in the field of prevention of cyberattacks and on the expediency of creating a specific mechanism for monitoring, crisis management and post-crisis analysis by sharing resources that already exist in various countries, for example based on the model of the EUR-OPA Major Hazards Agreement.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2257 (2019)<sup>1</sup>

### Discrimination dans l'accès à l'emploi

Assemblée parlementaire

1. Le droit au travail est un droit fondamental, garanti par de nombreux instruments internationaux relatifs aux droits fondamentaux, y compris la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163). L'accès au marché de l'emploi peut par ailleurs être un facteur d'intégration et de cohésion sociale très puissant.
2. L'Assemblée parlementaire note avec préoccupation que, dans bon nombre de pays européens, l'évolution du marché du travail tout comme la précarisation croissante de l'emploi rendent de plus en plus difficile pour les individus d'accéder durablement à un emploi. De ce fait, de nombreuses personnes se retrouvent de plus en plus souvent en situation de recherche d'emploi, cela pendant des périodes de plus en plus longues.
3. L'Assemblée constate avec inquiétude que, pour certains, ces problèmes sont aggravés par des discriminations fondées sur des motifs tels que le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'origine nationale, ethnique ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale ou ethnique, la couleur, la langue, le patronyme, la religion, les opinions politiques, les activités syndicales, la grossesse, le handicap, l'état de santé ou l'apparence physique, ou toute autre situation réelle ou supposée.
4. Les discriminations peuvent avoir des conséquences dramatiques et impacter de manière irréversible la trajectoire professionnelle des victimes, poussant ces dernières à renoncer à une profession en lien avec leurs qualifications, voire à quitter leur pays pour chercher un meilleur emploi à l'étranger. Pour les États, cela représente un gaspillage de ressources humaines mais aussi un fléau économique et met en exergue l'urgence d'agir pour renforcer la lutte contre la discrimination dans l'accès à l'emploi.
5. L'Assemblée a déjà eu l'occasion de formuler des recommandations à l'intention des États membres du Conseil de l'Europe visant à remédier aux inégalités structurelles frappant certains groupes au sein de nos sociétés qui ont moins facilement accès à l'emploi que d'autres ou qui sont davantage touchés par la discrimination dans ce domaine. Plusieurs résolutions récentes abordent ces questions, comme la [Résolution 2235 \(2018\)](#) sur l'autonomisation des femmes dans l'économie, la [Résolution 2153 \(2017\)](#) «Promouvoir l'inclusion des Roms et des Gens du voyage», la [Résolution 2039 \(2015\)](#) «Égalité et insertion des personnes handicapées», la [Résolution 1958 \(2013\)](#) sur la lutte contre la discrimination des seniors sur le marché du travail, la [Résolution 2014 \(2014\)](#) «Élever le statut de l'enseignement et de la formation professionnels», et la [Résolution 1993 \(2014\)](#) sur un travail décent pour tous.
6. Pour lutter efficacement contre les discriminations dans l'accès à l'emploi, les États doivent prendre, d'une part, des mesures générales afin de promouvoir l'accès à l'emploi des groupes défavorisés dans ce domaine, et, d'autre part, des mesures visant à inciter les employeurs, tant publics que privés, à éliminer toute forme de discrimination de leurs processus de recrutement. Ces mesures doivent également tenir compte du rôle grandissant joué par l'intelligence artificielle, fondée sur des algorithmes, dans les procédures de présélection de candidats utilisées au sein des grandes et moyennes entreprises, et de la fonction publique.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (6<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14666](#), rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Damien Thiéry). *Texte adopté par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (6<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2257 (2019)*

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

7.1. afin d'identifier les mesures les plus urgentes, à procéder à la collecte régulière de données relatives à l'accès à l'emploi, ventilées selon un éventail de motifs de discrimination le plus large possible, et au moins selon tous les motifs de discrimination reconnus au niveau national;

7.2. à veiller à ce que la loi antidiscrimination soit complète, couvrant tout motif de discrimination, et qu'elle prévoit des voies de recours accessibles et efficaces pour les personnes victimes de discrimination dans l'accès à l'emploi;

7.3. à adopter une politique intégrée ayant pour but de promouvoir l'accès à l'emploi des groupes défavorisés dans ce domaine, et, dans ce contexte:

7.3.1. à promouvoir l'accès à l'éducation et à la formation des personnes appartenant à des groupes défavorisés dans le domaine de l'emploi;

7.3.2. à prendre des mesures efficaces afin de faciliter le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée;

7.3.3. à favoriser l'apprentissage de la langue officielle ou des langues officielles du pays ou de la région de résidence;

7.3.4. compte tenu du fait que les employeurs ont les mêmes préjugés que la population en général, à combattre ces préjugés et à lutter contre les stéréotypes ayant cours au sein de la population;

7.4. à prendre des mesures visant à inciter activement les employeurs à identifier et à mettre fin à toute pratique discriminatoire dans leurs procédures de recrutement, et, à cette fin:

7.4.1. à rendre obligatoire pour les grandes et moyennes entreprises l'utilisation de CV anonymes, et à encourager celles-ci à utiliser des formulaires de candidature standardisés et à développer tout algorithme utilisé dans ces processus, de manière à éliminer tout risque de discrimination;

7.4.2. à promouvoir les formations facultatives de sensibilisation aux préjugés inconscients et la mise en place d'entretiens standardisés;

7.4.3. à promouvoir la mise en place par les entreprises publiques et privées d'audits sur la diversité en leur sein;

7.4.4. à soutenir différentes méthodes d'action pouvant avoir un impact positif indirect sur l'accès à l'emploi pour les personnes défavorisées dans ce domaine, comme les subventions à l'emploi, le déploiement d'intermédiaires de l'emploi ou les labels de diversité, tout en évaluant régulièrement l'efficacité de ces mesures;

7.4.5. à mettre en place une obligation légale pour les employeurs du secteur public de promouvoir la diversité;

7.4.6. à soutenir les initiatives volontaires des entreprises publiques et privées visant à promouvoir la diversité en leur sein, et à véhiculer des messages positifs sur la diversité au sein de la société, en privilégiant en particulier les initiatives qui intègrent des rapports réguliers sur les résultats obtenus.

7.5. en ce qui concerne les États membres du Conseil de l'Europe, à ratifier la Charte sociale européenne (révisée) ainsi que le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158), s'ils ne l'ont pas déjà fait.

## Resolution 2257 (2019)<sup>1</sup>

### Discrimination in access to employment

Parliamentary Assembly

1. The right to work is a fundamental right, guaranteed by many international instruments on the protection of fundamental rights, including the European Social Charter (revised) (ETS No. 163). Access to the labour market can, moreover, be a very powerful factor of integration and social cohesion.
2. The Parliamentary Assembly notes with concern that in a large number of European countries, developments in the labour market and the rise in job insecurity are making it increasingly difficult for individuals to have access to long-term employment. As a result, many people find themselves seeking a job more and more often and for longer and longer periods of time.
3. The Assembly is also concerned that for some people these problems are compounded by discrimination based on grounds such as their sex, sexual orientation, gender identity, age, national, ethnic or social origin, belonging to a national or ethnic minority, colour, language, family name, religion, political opinions, trade union activities, pregnancy, disability, state of health or physical appearance or any other real or supposed situation.
4. Discrimination can have dramatic consequences and can irreversibly impact the victims' career path, prompting them to give up on an occupation linked to their qualifications or to leave their country to find a better job abroad. For States, this represents not only a waste of human resources but also an economic burden and highlights the urgent need to take action to step up the fight against discrimination in access to employment.
5. The Assembly has already made a number of recommendations to member States of the Council of Europe aimed at remedying the structural inequalities affecting certain groups within our societies who find it harder than others to access employment or who are more subject to discrimination in this field. Several recent resolutions address these issues, such as [Resolution 2235 \(2018\)](#) on empowering women in the economy, [Resolution 2153 \(2017\)](#) on promoting the inclusion of Roma and Travellers, [Resolution 2039 \(2015\)](#) on equality and inclusion for people with disabilities, [Resolution 1958 \(2013\)](#) on combating discrimination against older persons on the labour market, [Resolution 1014 \(2014\)](#) on raising the status of vocational education and training, and [Resolution 1993 \(2014\)](#) on decent work for all.
6. In order to combat discrimination in access to employment effectively, States must take both general measures to promote access to employment for groups that are disadvantaged in this field and measures to encourage employers, both public and private, to eliminate all forms of discrimination in their recruitment procedures. These measures must also take account of the increasing role played by artificial intelligence, based on algorithms, in the shortlisting of applicants used in large and medium-sized enterprises and in the civil service.
7. In the light of the foregoing, the Assembly calls on Council of Europe member and observer States and States whose parliaments enjoy observer or partner for democracy status with the Parliamentary Assembly to:
  - 7.1. in order to identify the most urgent measures, collect data regularly on access to employment, broken down according to as wide a range of grounds of discrimination as possible, and at least according to all the grounds recognised at national level;

1. *Assembly debate* on 23 January 2019 (6th Sitting) (see [Doc. 14666](#), report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Mr Damien Thiéry). *Text adopted by the Assembly* on 23 January 2019 (6th Sitting).



*Resolution 2257 (2019)*

- 7.2. ensure that anti-discrimination law is complete, covering all grounds of discrimination, and includes accessible and effective legal remedies for people who are victims of discrimination in access to employment;
- 7.3. adopt an integrated policy designed to promote access to employment for disadvantaged groups in this area, and in this context to:
  - 7.3.1. promote access to education and training for members of disadvantaged groups in the field of employment;
  - 7.3.2. take effective measures to help the long-term unemployed to return to work;
  - 7.3.3. help people learn the official language or languages of the country or region in which they reside;
  - 7.3.4. bearing in mind that employers have the same prejudices as the general public, combat these prejudices and the stereotypes that prevail among the population;
- 7.4. take measures to actively encourage employers to identify and bring to a halt all discrimination in their recruitment procedures and, to this end, to:
  - 7.4.1. make it compulsory for large and medium-sized enterprises to use anonymous CVs, and encourage them to use standardised application forms and design all algorithms used in these procedures in such a way as to eliminate any risk of discrimination;
  - 7.4.2. promote optional unconscious bias training and the establishment of standardised interviews;
  - 7.4.3. promote the introduction by public and private companies of in-house diversity auditing;
  - 7.4.4. support various measures liable to have an indirect positive impact on access to employment for people who are disadvantaged in this field, such as recruitment grants, deploying employment mediators or creating diversity labels, and carry out regular evaluations of the effectiveness of these measures;
  - 7.4.5. introduce a legal obligation for public-sector employers to promote diversity;
  - 7.4.6. support voluntary initiatives by public and private companies to promote in-house diversity and convey positive messages about diversity in society, placing particular emphasis on initiatives which incorporate regular reporting on the results obtained.
- 7.5. with regard to the Council of Europe member States, ratify the European Social Charter (revised) and the Additional Protocol to the European Social Charter providing for a system of collective complaints (ETS No. 158), if they have not already done so.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



## Résolution 2258 (2019)<sup>1</sup>

# Pour une population active intégrant les personnes handicapées

Assemblée parlementaire

1. Dans toute l'Europe, les personnes handicapées rencontrent de multiples obstacles pour accéder et participer au marché du travail. Le manque d'accessibilité, les préjugés sur les niveaux de compétences, la discrimination et la réticence des employeurs à prévoir des aménagements raisonnables entravent l'intégration dans la population active. L'Assemblée parlementaire est convaincue qu'il est temps de lutter contre les attitudes, les pratiques et les stéréotypes négatifs, de mettre fin au mythe selon lequel les personnes handicapées ne peuvent pas travailler aussi efficacement que les autres et de mettre l'accent sur les capacités plutôt que sur le handicap.

2. Diverses mesures ont été prises ces dernières années dans plusieurs États membres du Conseil de l'Europe pour augmenter la participation des personnes handicapées au marché du travail. Cependant, de nombreux obstacles demeurent et le taux d'emploi des personnes handicapées dans le secteur public comme dans le secteur privé est peu satisfaisant.

3. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par 46 des 47 États membres du Conseil de l'Europe, énonce le principe fondamental d'inclusion des personnes handicapées dans la société. La vision holistique de l'inclusion promue par la convention dépend à la fois de l'intégration dans le système éducatif ordinaire et de l'intégration sur le marché du travail. La convention reconnaît, en son article 27, le droit des personnes handicapées de travailler sur la base de l'égalité avec les autres et l'obligation d'apporter des aménagements raisonnables.

4. La promotion de l'intégration des personnes handicapées au sein de la population active comprend la prévention et la lutte contre la discrimination envers celles-ci dans l'accès à l'emploi et sur le lieu de travail. L'application effective de la législation sur la lutte contre la discrimination doit être garantie. Dans l'esprit de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, le fait de ne pas prévoir d'aménagements raisonnables tels que l'adaptation de l'équipement, la modification de la description de poste, des horaires de travail et de l'organisation de celui-ci, et l'adaptation de l'espace de travail peut être qualifié de discrimination.

5. L'Assemblée renouvelle sa demande d'élaboration de politiques favorisant l'emploi des personnes handicapées, qui figure dans sa [Résolution 2039 \(2015\)](#) «Égalité et insertion des personnes handicapées». De plus, elle soutient pleinement la Stratégie du Conseil de l'Europe sur le handicap 2017-2023 qui appelle les organes du Conseil de l'Europe, les États membres et les autres parties prenantes à chercher à promouvoir l'égalité et la non-discrimination de toutes les personnes handicapées, en particulier grâce à un système d'éducation inclusif et à la mise en place d'initiatives de formation, de communication et d'emploi.

6. La participation des personnes handicapées à la population active est une condition de leur pleine inclusion dans la société. L'Assemblée estime que des progrès tangibles peuvent être obtenus sur le plan de la participation des personnes handicapées à la population active si la volonté politique se traduit en actions concrètes et si des ressources financières suffisantes sont attribuées à cette fin.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (6<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14665](#), rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Adão Silva). *Texte adopté par l'Assemblée* le 23 janvier 2019 (6<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2258 (2019)*

7. À la lumière de ces considérations, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe:
  - 7.1. à s'engager à faire de l'inclusion des personnes handicapées une priorité en adoptant de vastes plans d'action nationaux sur le handicap, lorsque cela n'est pas déjà fait, et en attribuant des ressources financières suffisantes pour leur mise en œuvre;
  - 7.2. à appliquer la législation sur la prévention et la lutte contre la discrimination dans l'accès au travail et dans l'emploi, et à adopter des dispositions spécifiques sur la non-discrimination en raison du handicap, si cela n'est pas déjà fait;
  - 7.3. à veiller à ce que les transports publics et les bâtiments publics soient accessibles;
  - 7.4. à dispenser une éducation inclusive et à permettre aux enfants handicapés d'accéder aux écoles ordinaires, en leur apportant une aide spécifique si besoin;
  - 7.5. à mener ou à soutenir des activités de sensibilisation sur la valeur ajoutée et les résultats positifs de la participation des personnes handicapées à la population active, dans le but de lutter contre les préjugés;
  - 7.6. à créer un environnement de travail inclusif, accessible et sûr pour les personnes handicapées afin de leur permettre de travailler dans des conditions équitables et de bénéficier de l'égalité des chances, comme cela est énoncé dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées;
  - 7.7. à investir dans des programmes spécifiques sur l'accès aux stages et au premier emploi des personnes handicapées afin de leur permettre d'acquérir une expérience professionnelle;
  - 7.8. à encourager la création de services de ressources humaines spécifiques ou de fondations offrant un soutien personnalisé et réalisant des projets visant à accroître l'employabilité des personnes handicapées et à les accompagner dans le développement de leur potentiel;
  - 7.9. à prévoir des incitations financières pour les entreprises afin que ces dernières rendent les espaces de travail accessibles et proposent aux managers et aux éventuels collègues de travail une formation sur les environnements de travail tenant compte du handicap;
  - 7.10. à protéger les personnes handicapées de la vulnérabilité sur le marché du travail en offrant un soutien spécialisé, y compris d'ordre financier, tant aux personnes qui ont un travail qu'à celles qui recherchent un emploi;
  - 7.11. à mettre sur pied des programmes spécifiques, s'il n'en existe pas encore, pour permettre la réintégration de personnes devenues handicapées alors qu'elles avaient déjà un emploi;
  - 7.12. à accroître les investissements dans les technologies d'assistance pour les personnes handicapées;
  - 7.13. à recueillir des données sur l'emploi des personnes handicapées, ventilées par sexe, par âge et par type de handicap, de façon à adapter les mesures à prendre aux situations existantes;
  - 7.14. à envisager de créer des prix ou des labels pour récompenser les entreprises ou les administrations qui ont une attitude volontariste vis-à-vis du recrutement des personnes handicapées et qui œuvrent en faveur d'un environnement de travail tenant compte du handicap.
8. L'Assemblée demande aux parlements nationaux de garantir l'accessibilité de leurs locaux et les encourage à donner l'exemple s'agissant de l'emploi de personnes handicapées.
9. L'Assemblée salue le rôle essentiel que jouent les organisations non gouvernementales dans la promotion de la participation des personnes handicapées au marché du travail et demande que ces organisations soient soutenues financièrement.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2258 (2019)<sup>1</sup>

### For a disability-inclusive workforce

Parliamentary Assembly

1. Throughout Europe, persons with disabilities encounter multiple obstacles with regard to access to and participation in the labour market. Lack of accessibility, prejudice regarding the level of competences, discrimination and the unwillingness of employers to provide reasonable accommodation in the workplace hinder participation in the workforce. The Parliamentary Assembly is convinced that it is time to combat negative attitudes, practices and stereotypes, to dispel the myth according to which persons with disabilities cannot work as efficiently as others, and to highlight abilities instead of disabilities.
2. Various measures have been taken in recent years in several Council of Europe member States to increase the participation of persons with disabilities in the labour market. However, many barriers remain and the employment rate of persons with disabilities in both the public and private sectors is unsatisfactory.
3. The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, ratified by 46 of the 47 Council of Europe member States, lays down the fundamental principle of inclusion of persons with disabilities in society. The holistic vision of inclusion promoted by the convention depends on both inclusion in the mainstream education system and inclusion in the labour market. Its Article 27 recognises the right of persons with disabilities to work on an equal basis with others and the obligation to provide reasonable accommodation for them in the workplace.
4. Promoting a disability-inclusive workforce means preventing and combating discrimination against persons with disabilities in access to employment and in the workplace. Effective implementation of anti-discrimination legislation needs to be ensured. In the spirit of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, failure to provide reasonable accommodation in the workplace, such as the adjustment of equipment, the modification of a job description, of working time and of the organisation of work, and the adaptation of the work space, can be qualified as discrimination.
5. The Assembly reiterates its call to develop policies fostering the employment of persons with disabilities made in its [Resolution 2039 \(2015\)](#) on equality and inclusion for persons with disabilities. In addition, it fully supports the Council of Europe Disability Strategy 2017-2023, which calls on Council of Europe bodies, member States and other relevant stakeholders to seek to promote equality of all persons with disabilities and non-discrimination with regard to them, in particular through an inclusive education system and the development of training, communication and employment initiatives.
6. The participation of persons with disabilities in the workforce is a condition for their full inclusion in society. The Assembly believes that tangible progress can be achieved with regard to the participation of persons with disabilities in the workforce if political will is translated into concrete action and sufficient financial resources are allocated to this end.
7. In the light of these concerns, the Assembly calls on Council of Europe member States to:
  - 7.1. commit to making the inclusion of persons with disabilities a priority by adopting comprehensive national disability action plans, where this is not yet the case, and allocating sufficient funding for their implementation;

1. *Assembly debate* on 23 January 2019 (6th Sitting) (see [Doc. 14665](#), report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Mr Adão Silva). *Text adopted by the Assembly* on 23 January 2019 (6th Sitting).



*Resolution 2258 (2019)*

- 7.2. implement legislation on preventing and combating discrimination in access to work and in employment, and adopt specific provisions on non-discrimination on the grounds of disability, if this has not yet been done;
  - 7.3. ensure that public transport and public buildings are accessible to persons with disabilities;
  - 7.4. provide inclusive education and ensure the access of children with disabilities to mainstream schools, with the provision of specific assistance when needed;
  - 7.5. engage in or support awareness-raising activities on the added value and positive results of the participation of persons with disabilities in the workforce with a view to combating negative stereotyping;
  - 7.6. provide an inclusive, accessible and safe working environment for persons with disabilities which allows them to work in fair conditions and enjoy equal opportunities, as laid down in the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities;
  - 7.7. invest in specific programmes on access to traineeships and first jobs for persons with disabilities to enable them to gain work experience;
  - 7.8. encourage the creation of specific human resource services or foundations providing coaching and implementing projects to boost the employability of persons with disabilities and helping them to develop their potential;
  - 7.9. provide financial incentives for companies to make working spaces accessible and to propose training on disability-inclusive working environments for managers and potential co-workers;
  - 7.10. protect persons with disabilities from vulnerability in the labour market by ensuring specialised support, including at the financial level, both when in employment and when looking for employment;
  - 7.11. set up specific programmes, where they do not yet exist, for the reintegration of people who become disabled when already in employment;
  - 7.12. step up investments in assistive technologies for persons with disabilities;
  - 7.13. collect data on the employment of persons with disabilities disaggregated by gender, age and type of disability so as to enable the adaptation of measures to existing situations;
  - 7.14. consider creating inclusion awards or inclusion labels for companies and administrations which are proactive with regard to the recruitment of persons with disabilities and promote a disability-inclusive working environment.
8. The Assembly calls on national parliaments to ensure the accessibility of their premises and encourages them to lead by example with regard to the employment of persons with disabilities.
  9. The Assembly praises the essential role played by non-governmental organisations with regard to the promotion of the participation of persons with disabilities in the labour market and calls for these organisations to be financially supported.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2259 (2019)<sup>1</sup>

# L'escalade des tensions autour de la mer d'Azov et du détroit de Kertch et les menaces pour la sécurité européenne

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est gravement préoccupée par l'escalade des tensions entre la Fédération de Russie et l'Ukraine dans la région de la mer d'Azov et du détroit de Kertch, qui a atteint son paroxysme le 25 novembre 2018, date à laquelle trois navires militaires ukrainiens ont tenté de relier Odessa, sur la rive ukrainienne de la mer Noire, à la ville de Marioupol, située sur les bords de la mer d'Azov.
2. Le service des gardes-frontières du Service fédéral de sécurité russe (FSB) a ouvert le feu sur les bâtiments susmentionnés, les a arraisonnés et a capturé 24 militaires ukrainiens, dont trois ont été blessés. L'incident s'est produit en mer Noire, près de l'entrée du détroit de Kertch. Il y a cependant un désaccord entre l'Ukraine et la Russie quant à l'endroit exact de l'incident et au statut juridique de cet endroit. À l'heure actuelle, les militaires ukrainiens sont détenus en Russie. L'Assemblée condamne l'utilisation de la force militaire par la Fédération de Russie contre les navires militaires ukrainiens et leurs équipages.
3. Le 26 novembre 2018, la loi martiale a été instaurée dans plusieurs régions d'Ukraine pour une durée de trente jours par une directive sur «les mesures extrêmes visant à garantir la souveraineté nationale et l'indépendance de l'Ukraine». L'Assemblée se félicite de la levée de la loi martiale en Ukraine le 26 décembre 2018.
4. L'Assemblée souligne que la Fédération de Russie et l'Ukraine sont membres du Conseil de l'Europe et qu'elles se sont engagées à respecter son Statut (STE n° 1), selon lequel la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation. Elles se sont toutes deux engagées à résoudre pacifiquement leurs différends.
5. Se référant au Traité entre la Fédération de Russie et l'Ukraine sur la coopération et l'usage de la mer d'Azov et du détroit de Kertch, signé en décembre 2003 et ratifié par les deux pays en avril 2004, l'Assemblée note que, selon l'article 2.1 du traité, le libre passage des navires marchands et de guerre de la Fédération de Russie comme de l'Ukraine dans la mer d'Azov et le détroit de Kertch, considérés comme des eaux territoriales communes, doit être respecté et ce droit de passage assuré.
6. L'Assemblée prie donc instamment la Fédération de Russie:
  - 6.1. de libérer immédiatement les militaires ukrainiens et de veiller à ce qu'ils bénéficient des soins médicaux ainsi que de l'assistance juridique et/ou consulaire nécessaires, conformément aux dispositions pertinentes du droit international humanitaire telles que les Conventions de Genève;
  - 6.2. d'assurer la liberté de passage dans la mer d'Azov et le détroit de Kertch, conformément au traité susmentionné et à toute autre procédure convenue d'un commun accord, et de respecter la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer;
  - 6.3. de s'abstenir de toute violence en cas de divergences d'opinions sur les violations de frontière alléguées et de s'en remettre plutôt aux procédures susmentionnées et à d'autres méthodes internationales de résolution des conflits.

1. *Discussion par l'Assemblée le 24 janvier 2019 (7<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 14811, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Andreas Nick). Texte adopté par l'Assemblée le 24 janvier 2019 (7<sup>e</sup> séance).*



*Résolution 2259 (2019)*

7. L'Assemblée invite les autorités de la Fédération de Russie et de l'Ukraine:
  - 7.1. à respecter le Traité sur la coopération et l'usage de la mer d'Azov et du détroit de Kertch, et les règles reconnues de navigation dans le canal;
  - 7.2. à s'abstenir de toute nouvelle mesure susceptible d'aggraver les différends juridiques entre l'Ukraine et la Fédération de Russie, d'intensifier le conflit et de menacer la sécurité dans l'ensemble de la région. Elle soutient pleinement les efforts déployés par les deux Parties concernées dans le cadre d'actions diplomatiques et de procédures juridiques.
8. Pour sa part, l'Assemblée:
  - 8.1. réitère son engagement envers la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Ukraine dans ses frontières internationalement reconnues et rappelle à cet égard la [Résolution 1990 \(2014\)](#) relative au réexamen, pour des raisons substantielles, des pouvoirs déjà ratifiés de la délégation russe, la [Résolution 2034 \(2015\)](#) relative à la contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie, la [Résolution 2063 \(2015\)](#) relative à l'examen de l'annulation des pouvoirs déjà ratifiés de la délégation de la Fédération de Russie (suivi du paragraphe 16 de la [Résolution 2034 \(2015\)](#)) et la [Résolution 2132 \(2016\)](#) relative aux conséquences politiques de l'agression russe en Ukraine;
  - 8.2. exprime sa vive inquiétude au sujet de la construction par la Russie du pont sur le détroit de Kertch, qu'elle considère comme illégale et constitutive d'une nouvelle violation de la souveraineté de l'Ukraine, ainsi qu'au sujet de la politique russe de fouille sélective de navires ukrainiens et internationaux, ce qui gêne la navigation à destination et en provenance de la mer d'Azov;
  - 8.3. soutient la proposition du Parlement européen pour que le mandat de la Mission spéciale d'observation en Ukraine de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) – qui couvre l'ensemble du territoire de l'Ukraine, y compris les zones maritimes – porte également sur la nouvelle zone de tensions dans la mer d'Azov et ses environs;
  - 8.4. soutient la proposition, faite par l'Allemagne et la France, que des pays tiers observateurs surveillent le trafic maritime et garantissent la liberté de navigation dans le détroit de Kertch;
  - 8.5. exhorte les États membres du Conseil de l'Europe à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour éviter une nouvelle escalade de la violence, qui pourrait avoir des conséquences dangereuses pour la sécurité dans l'ensemble de la région;
  - 8.6. appelle les organes internationaux compétents dans ce domaine, comme le Comité international de la Croix-Rouge et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe, à rendre visite aux militaires ukrainiens emprisonnés, en attendant leur libération, et soutient toute action diplomatique d'États membres visant à obtenir leur libération.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



## Resolution 2259 (2019)<sup>1</sup>

# The escalation of tensions around the Sea of Azov and the Kerch Strait and threats to European security

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly is deeply concerned about the escalation of tensions between the Russian Federation and Ukraine in the region of the Sea of Azov and the Kerch Strait, which culminated on 25 November 2018 when three Ukrainian warships were manoeuvring from Odessa, on the Ukrainian Black Sea coast, to the city of Mariupol on the Sea of Azov.
2. The border service of the Russian Federal Security Service opened fire on the above-mentioned vessels, seized them and captured 24 Ukrainian servicemen, three of whom were wounded. The incident took place in the Black Sea, near the entrance to the Kerch Strait. There is, however, disagreement between Ukraine and Russia about the exact location of the incident and its specific legal status. The Ukrainian servicemen are currently being detained in Russia. The Assembly condemns the use of military force by the Russian Federation against Ukrainian warships and their crews.
3. On 26 November 2018, martial law was introduced in several regions of Ukraine, for thirty days, by a directive “on extreme measures to ensure the national sovereignty and independence of Ukraine”. The Assembly welcomes the lifting of martial law in Ukraine on 26 December 2018.
4. The Assembly underlines that the Russian Federation and Ukraine are members of the Council of Europe and have committed themselves to its Statute (ETS No. 1), according to which the pursuit of peace based on justice and international co-operation is vital for the preservation of human society and civilisation. They have both committed themselves to solving their conflicts peacefully.
5. Referring to the Treaty between the Russian Federation and Ukraine on Cooperation in the Use of the Sea of Azov and the Kerch Strait, signed in December 2003 and ratified by both countries in April 2004, the Assembly notes that, according to Article 2.1 of the treaty, the free passage of merchant vessels and warships of both the Russian Federation and Ukraine in the Sea of Azov and the Kerch Strait, which are shared territorial waters, must be respected and freedom of passage ensured.
6. The Assembly therefore urges the Russian Federation to:
  - 6.1. immediately release the Ukrainian servicemen and ensure they are granted the necessary medical, legal and/or consular assistance in accordance with relevant provisions of international humanitarian law such as the Geneva Conventions;
  - 6.2. ensure freedom of passage in the Sea of Azov and the Kerch Strait in accordance with the above-mentioned treaty and any other mutually agreed procedures, and to respect the United Nations Convention on the Law of the Sea;
  - 6.3. refrain from violence in the case of differing opinions about alleged border violations and rather follow the above-mentioned and other international procedures for dispute solutions.

1. *Assembly debate* on 24 January 2019 (7th Sitting) (see [Doc. 14811](#), report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Andreas Nick). *Text adopted by the Assembly* on 24 January 2019 (7th Sitting).



*Resolution 2259 (2019)*

7. The Assembly calls on the authorities of the Russian Federation and of Ukraine to:
  - 7.1. respect both the Treaty on Cooperation in the Use of the Sea of Azov and the Kerch Strait and the agreed regulations for navigation through the canal;
  - 7.2. refrain from any further steps which might aggravate the legal disputes between Ukraine and the Russian Federation, escalate the conflict and threaten security in the wider region. It fully supports the efforts made through diplomatic channels and legal procedures of both sides concerned.
8. For its part, the Assembly:
  - 8.1. reiterates its commitment to the sovereignty and territorial integrity of Ukraine within its internationally recognised borders and recalls in this respect [Resolution 1990 \(2014\)](#) on the reconsideration on substantive grounds of the previously ratified credentials of the Russian delegation, [Resolution 2034 \(2015\)](#) on the challenge, on substantive grounds, of the still unratified credentials of the delegation of the Russian Federation, [Resolution 2063 \(2015\)](#) on the consideration of the annulment of the previously ratified credentials of the delegation of the Russian Federation (follow-up to paragraph 16 of [Resolution 2034 \(2015\)](#)), and [Resolution 2132 \(2016\)](#) on the political consequences of the Russian aggression in Ukraine;
  - 8.2. expresses great concern about the construction by Russia of the bridge over the Kerch Strait, which it considers illegal and another breach of Ukraine's sovereignty, as well as about Russia's policy regarding the selective search of Ukrainian and international ships, which hinders navigation to and from the Sea of Azov;
  - 8.3. supports the proposal by the European Parliament that the mandate of the Special Monitoring Mission to Ukraine of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) – which covers the entire territory of Ukraine, including maritime areas – should also cover the new area of tensions in and around the Sea of Azov;
  - 8.4. supports the proposal, made by Germany and France, that third-country observers monitor shipping traffic and guarantee freedom of navigation in the Kerch Strait;
  - 8.5. urges Council of Europe member States to do everything in their power to avoid a further escalation of violence with potentially dangerous consequences for security in the wider region;
  - 8.6. calls on the international bodies which have competence in the field, such as the International Committee of the Red Cross and the Council of Europe's Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), to visit the Ukrainian servicemen in prison, pending their release, and supports any diplomatic action taken by member States aimed at their release.

## Résolution 2260 (2019)<sup>1</sup>

# Aggravation de la situation des membres de l'opposition politique en Turquie: que faire pour protéger leurs droits fondamentaux dans un État membre du Conseil de l'Europe?

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire réaffirme qu'une opposition politique parlementaire et extraparlamentaire est un rouage indispensable au bon fonctionnement de la démocratie et que la liberté d'expression des députés fait partie intégrante de cette dernière. Elle rappelle également que l'immunité parlementaire – conformément à la [Résolution 1601 \(2008\)](#) de l'Assemblée relative aux lignes directrices procédurales sur les droits et devoirs de l'opposition dans un parlement démocratique, et dans le respect des normes de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) – constitue une protection fondamentale de l'institution parlementaire et une garantie tout aussi fondamentale de l'indépendance des élus, nécessaire à l'exercice effectif de leurs fonctions démocratiques, sans crainte d'ingérences de l'exécutif ou du judiciaire.
2. L'Assemblée rappelle les vives inquiétudes suscitées par l'évolution récente de la situation démocratique en Turquie et la détérioration de la situation de l'État de droit, de la démocratie et des droits de l'homme, telle que reflétée dans la [Résolution 2121 \(2016\)](#) et la [Résolution 2156 \(2017\)](#) de l'Assemblée sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie, qui a abouti à la réouverture de la procédure de suivi.
3. L'Assemblée a notamment exprimé ses préoccupations concernant la levée de l'immunité de 154 parlementaires en mai 2016, qui a affecté de manière disproportionnée le Parti démocratique des peuples (HDP), l'impact sur les libertés d'expression, de réunion et d'association, sur les médias et sur la démocratie locale des décrets-lois votés dans le cadre de l'état d'urgence entre juillet 2016 et juillet 2018, les réformes constitutionnelles de 2017, l'organisation hâtive des élections présidentielle et législatives anticipées en juin 2018 et la réforme de la loi électorale qui les a immédiatement précédées, ainsi que les défis permanents à la liberté d'expression, au rang desquels figurent la loi antiterroriste et son interprétation large, et les articles 299 et 301 du Code pénal.
4. L'Assemblée rappelle que l'essence même du travail parlementaire consiste à aborder toutes les questions d'intérêt public, y compris celles qui sont sensibles ou controversées, mais qui doivent être abordées. Dans ce contexte, l'Assemblée exprime sa préoccupation concernant le placement en détention et l'incarcération de parlementaires et d'anciens parlementaires de l'opposition en Turquie, parmi lesquels Selahattin Demirtaş, ancien député et ancien coprésident du HDP, la députée Leyla Güven, par ailleurs ancienne membre du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, et Ertuğrul Kürkçü, ancien député et membre de l'Assemblée. En particulier, l'Assemblée est très préoccupée par le fait que la parlementaire en détention Leyla Güven a entamé une grève de la faim à durée indéterminée depuis le 8 novembre 2018, et regrette vivement que les politiciens soient contraints de recourir à ces moyens ultimes pour attirer l'attention sur leur sort en l'absence de véritables dialogues et débats politiques.

1. *Discussion par l'Assemblée le 24 janvier 2019 (8<sup>e</sup> séance)* (voir [Doc. 14812](#) et [addendum](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs: M<sup>me</sup> Marianne Mikko et M. Nigel Evans). *Texte adopté par l'Assemblée le 24 janvier 2019 (8<sup>e</sup> séance)*.



*Résolution 2260 (2019)*

5. Les préoccupations de l'Assemblée concernant la détention de M. Demirtaş ont été confirmées par la Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme qui, dans son arrêt de novembre 2018 (non définitif), a conclu qu'il avait été établi au-delà de tout doute raisonnable que l'extension de la détention de M. Demirtaş, en particulier au cours de deux campagnes cruciales, à savoir le référendum et l'élection présidentielle, a poursuivi le «but prédominant d'étouffer le pluralisme et de limiter la liberté de débat politique, qui était au cœur même du concept d'une société démocratique».

6. L'Assemblée considère de ce fait que l'ensemble de ces récents événements a progressivement diminué, obstrué ou compromis l'exercice par les membres des partis d'opposition de leurs droits et de leurs rôles démocratiques, tant au niveau parlementaire que sur le plan extraparlémentaire. Les mesures prises par les autorités pour rendre inopérants les partis d'opposition, en particulier lors des campagnes électorales, ont davantage encore sapé leur capacité de participer au débat démocratique.

7. De plus, l'Assemblée rappelle ses inquiétudes au sujet de la restriction des droits des membres de l'opposition politique au niveau local, en particulier ceux liés à la question kurde, notamment le remplacement de plus de 90 maires élus du HDP ou de son parti affilié par des administrateurs nommés par le gouvernement, en violation de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122). Cela a gravement sapé le fonctionnement de la démocratie locale, en particulier dans le sud-est de la Turquie. L'Assemblée appelle les autorités turques à coopérer avec le Congrès pour résoudre ces problèmes et mettre en œuvre la Résolution 416 (2017) et la Recommandation 397 (2017) du Congrès, relatives à la mission d'enquête sur la situation des élus locaux en Turquie.

8. Il convient de noter que l'aggravation de la situation des membres de l'opposition politique se déroule dans un contexte caractérisé par des mesures restrictives continues introduites par les autorités en vue de réduire au silence notamment les journalistes, les juges, les procureurs, les avocats, les universitaires et d'autres voix dissidentes.

9. L'Assemblée est cependant confiante que certaines conditions préalables d'une importance fondamentale pour la démocratie demeurent solidement ancrées, y compris une diversité d'opinions dans différents segments de la société, une volonté des citoyens turcs de se mobiliser pour leur démocratie et leur aspiration à une réelle diversité de choix entre les candidats, les partis et les programmes politiques. Elle espère que la Turquie réussira à préserver et à renforcer plus encore ces fondements, dans la tradition d'une démocratie pluraliste qui s'est imposée pendant la majeure partie des quelque cent ans d'existence de la République turque.

10. L'Assemblée salue l'engagement constructif dont continuent de faire preuve les autorités turques à l'égard du Conseil de l'Europe, par le truchement notamment du groupe de travail informel réunissant le Conseil de l'Europe et le ministère turc de la Justice. Elle se dit néanmoins déçue et inquiète des propos tenus par le Président Erdoğan, selon lesquels la Turquie n'est pas liée par l'arrêt de la Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Demirtaş, en dépit de l'obligation qui lui incombe d'exécuter les arrêts de la Cour, conformément à l'article 46 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) («la Convention»).

11. En conséquence, l'Assemblée appelle les autorités turques:

11.1. à respecter pleinement les droits des membres des partis d'opposition dans une démocratie, y compris les libertés d'expression, d'association et de réunion, et, en particulier:

11.1.1. à protéger et à respecter l'immunité parlementaire, conformément à la [Résolution 1601 \(2008\)](#) de l'Assemblée relative aux lignes directrices procédurales sur les droits et devoirs de l'opposition dans un parlement démocratique, et dans le respect des normes de la Commission de Venise;

11.1.2. à libérer Leyla Güven en raison de son immunité parlementaire jusqu'à la fin de son mandat, à la lumière de la récente décision rendue par la Cour suprême de cassation en ce qui concerne la détention du député Enis Berberoğlu;

11.1.3. à libérer les députés et anciens députés dont l'immunité a été supprimée en 2016 en violation des normes du Conseil de l'Europe jusqu'à l'achèvement de l'examen de leur cas juridique;

11.1.4. à modifier la loi sur la lutte contre le terrorisme, de manière à garantir une mise en œuvre et une interprétation de ses dispositions conformes à la Convention, au sens que leur donne la Cour européenne des droits de l'homme;

*Résolution 2260 (2019)*

- 11.1.5. à abroger l'article 299 et à apporter de nouvelles modifications à l'article 301 du Code pénal, conformément aux recommandations de la Commission de Venise;
- 11.1.6. à mettre pleinement en œuvre l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Selahattin Demirtaş c. Turquie* (n° 2);
- 11.1.7. à assurer le suivi des recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT/Inf(2018)11) en ce qui concerne M. Abdullah Öcalan et d'autres détenus de la prison de haute sécurité de type F d'Imralı;
- 11.2. à revoir la loi électorale conformément aux recommandations de la Commission de Venise, pour veiller à ce que les élections puissent être non seulement libres, mais aussi équitables et conduites dans un environnement propice à la liberté d'expression et à la liberté des médias;
- 11.3. dans ce contexte, à abaisser le seuil électoral de 10 %, qui entrave la capacité de l'opposition à être représentée au parlement et sape le caractère pluraliste de ce dernier;
- 11.4. à coopérer avec l'Assemblée pour permettre à ses représentants habilités de rendre visite aux parlementaires en exercice et aux anciens parlementaires placés en détention ou incarcérés;
- 11.5. en étroite collaboration avec le Conseil de l'Europe et dans le respect scrupuleux de ses normes:
- 11.5.1. à finaliser et à mettre en œuvre la stratégie de réforme de la justice, de manière à garantir la pleine et entière indépendance de l'appareil judiciaire, grâce notamment à une refonte du Conseil des juges et des procureurs;
- 11.5.2. à finaliser et à mettre en œuvre un nouveau Plan d'action pour les droits de l'homme, de manière à assurer une protection efficace des droits et libertés énoncés dans la Convention, telle que la Cour l'envisage, et à donner rapidement et pleinement effet aux arrêts de la Cour.
- 11.6. à revoir les réformes constitutionnelles de 2017 afin de restaurer un juste équilibre et une séparation effective des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, sur la base de l'analyse présentée dans l'avis établi par la Commission de Venise.
12. L'Assemblée appelle les autorités turques à répondre de manière prioritaire aux préoccupations susmentionnées et décide de suivre les progrès accomplis dans le cadre de la procédure de suivi en cours. Elle se tient prête à coopérer avec la délégation et les autorités turques pour la mise en œuvre de toutes ses recommandations, dans le cadre de sa procédure de suivi.
13. En cas de non-respect par les autorités turques des conditions pertinentes fixées dans la présente résolution, l'Assemblée s'engage à adresser une recommandation au Comité des Ministres pour l'application de la procédure prévue à l'article 46.4 de la Convention européenne des droits de l'homme, à l'égard de la Turquie.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2260 (2019)<sup>1</sup>

# The worsening situation of opposition politicians in Turkey: what can be done to protect their fundamental rights in a Council of Europe member State?

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly reiterates that political opposition in and outside parliament is an essential component of a well-functioning democracy, and that the freedom of expression of members of parliament is an essential part of democracy. It also recalls that parliamentary immunity – in accordance with Assembly [Resolution 1601 \(2008\)](#) on procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament, and the standards of the European Commission for Democracy through Law (the Venice Commission) – is a fundamental protection for the parliamentary institution and an equally fundamental guarantee of the independence of elected representatives, which is necessary for them to exercise their democratic functions without fear of interference from the executive or judiciary.
2. The Assembly recalls the widespread concerns expressed over recent developments in the democratic situation in Turkey and the deterioration in the state of the rule of law, democracy and human rights as reflected in Assembly [Resolution 2121 \(2016\)](#) and [Resolution 2156 \(2017\)](#) on the functioning of democratic institutions in Turkey, which resulted in the reopening of the monitoring procedure.
3. The Assembly has notably expressed its concern over 154 parliamentarians being stripped of their immunity in May 2016, which has affected disproportionately the Peoples' Democratic Party (HDP); the impact on the freedoms of expression, assembly and association, the media and local democracy of decree-laws passed under the state of emergency between July 2016 and July 2018; the constitutional reforms of 2017; the hasty organisation of early presidential and parliamentary elections in June 2018 and the reform of the electoral law that immediately preceded them; as well as perennial challenges to freedom of expression, including the anti-terror law and its broad interpretation, and Articles 299 and 301 of the Penal Code.
4. The Assembly recalls that the very essence of parliamentary work is to address all issues of public importance, including those which are sensitive or controversial but need to be addressed. In this context, the Assembly expresses its concern about the detention and imprisonment of parliamentarians and former parliamentarians from the opposition in Turkey, including former deputy and former HDP co-chair Selahattin Demirtaş, deputy Leyla Güven, who is also a former member of the Council of Europe Congress of Local and Regional Authorities, and former deputy and Assembly member Ertuğrul Kürkçü. In particular, the Assembly is very concerned that detained member of parliament (MP) Leyla Güven has been on an indefinite hunger strike since 8 November 2018 and it deeply regrets that politicians are forced to resort to such ultimate means to draw attention to their plight in the absence of genuine political debate and dialogue.
5. The Assembly's concern about Mr Demirtaş's detention has been confirmed by the Chamber of the European Court of Human Rights which, in its November 2018 ruling (not final), found that it had been established beyond reasonable doubt that the extension of Mr Demirtaş's detention, especially during two

1. *Assembly debate* on 24 January 2019 (8th Sitting) (see [Doc. 14812](#) and [addendum](#), report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), co-rapporteurs: Ms Marianne Mikko and Mr Nigel Evans). *Text adopted by the Assembly* on 24 January 2019 (8th Sitting).



*Resolution 2260 (2019)*

crucial campaigns, namely the referendum and the presidential election, had pursued the “predominant ulterior purpose of stifling pluralism and limiting freedom of political debate, which is at the very core of the concept of a democratic society”.

6. The Assembly thus considers that these developments, taken together, have increasingly diminished, obstructed or undermined the ability of opposition politicians to exercise their rights and fulfil their democratic roles both inside and outside parliament. The action undertaken by the authorities to render opposition parties inoperative, especially during election campaigns, has further undermined these parties' capacity to take part in the democratic debate.

7. In addition, the Assembly reiterates its concerns about the restriction of the rights of opposition politicians at local level, in particular those connected to the Kurdish question, notably the replacement of over 90 elected mayors from the HDP or its sister party by government-appointed trustees, in contravention of the European Charter of Local Self-Government (ETS No. 122). This has seriously undermined the functioning of local democracy, especially in south-east Turkey. The Assembly calls on the Turkish authorities to co-operate with the Congress to resolve these issues and implement Congress Resolution 416 (2017) and Recommendation 397 (2017) on the fact-finding mission on the situation of local elected representatives in Turkey.

8. It should be noted that the worsening of the situation of opposition politicians is taking place in a context marked by continuous restrictive measures introduced by the authorities with a view to silencing dissenting voices, notably journalists, judges, prosecutors, lawyers and academics.

9. The Assembly is nevertheless confident that certain fundamental prerequisites for democracy remain strong, including a diversity of opinions in different components of society, Turkish citizens' willingness to mobilise for their democracy and their aspiration for genuine choices between candidates, parties and political programmes. It hopes that Turkey can maintain and build upon this foundation in the tradition of the pluralistic democracy that prevailed for most of the almost one hundred years since the Republic of Turkey was established.

10. The Assembly welcomes the Turkish authorities' continuing constructive engagement with the Council of Europe, notably through the informal working group between the Council of Europe and the Turkish Ministry of Justice. It is, however, disappointed and concerned at President Erdoğan's assertion that Turkey was not bound by the Chamber judgment of the European Court of Human Rights in the case of Mr Demirtaş, despite the obligation to implement Court judgments set out in Article 46 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, “the Convention”).

11. The Assembly therefore calls on the Turkish authorities to:

11.1. Respect fully the rights of opposition politicians in a democracy, including the freedoms of expression, association and assembly, and, in particular, to:

11.1.1. protect and respect parliamentary immunity, in accordance with Assembly [Resolution 1601 \(2008\)](#) on procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament and the standards of the Venice Commission;

11.1.2. release Leyla Güven due to her parliamentary immunity, until the end of her mandate, in the light of the recent decision rendered by the Supreme Court of Cassation with respect to the detention of deputy Enis Berberoğlu;

11.1.3. release MPs and former MPs whose immunity was stripped in 2016, in violation of Council of Europe standards, until the completion of the review of their legal case;

11.1.4. amend the anti-terror law so as to ensure that its implementation and interpretation comply with the Convention, as interpreted by the European Court of Human Rights;

11.1.5. repeal Article 299 and further amend Article 301 of the Penal Code, in accordance with the recommendations of the Venice Commission;

11.1.6. fully implement the judgment of the European Court of Human Rights in the case of *Selahattin Demirtaş v. Turkey* (No. 2);

11.1.7. follow up the recommendations of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT/Inf(2018)11), with regard to Mr Abdullah Öcalan and other prisoners at Imralı F-Type High-Security Closed Prison;

*Resolution 2260 (2019)*

- 11.2. revise the electoral legislation in accordance with the recommendations of the Venice Commission to ensure that elections are not only free, but also fair and conducted in an environment conducive to freedom of expression and freedom of the media;
- 11.3. in that context, lower the 10% electoral threshold, which impedes the ability of the opposition to be represented in parliament and undermines the parliament's pluralistic nature;
- 11.4. co-operate with the Assembly in organising visits by its authorised representatives to detained or imprisoned current and former parliamentarians;
- 11.5. in close co-operation with the Council of Europe and in strict compliance with Council of Europe standards:
- 11.5.1. finalise and implement the judicial reform strategy so as to ensure the full independence of the judiciary, including through reform of the Council of Judges and Prosecutors;
  - 11.5.2. finalise and implement a new Human Rights Action Plan so as to ensure effective protection of Convention rights and freedoms, as interpreted by the Court, and prompt and full implementation of Court judgments.
- 11.6. review the constitutional reforms of 2017 with a view to restoring the proper balance of and effective separation between executive, legislative and judicial powers, on the basis of the analysis set out in the opinion of the Venice Commission.
12. The Assembly calls on the Turkish authorities to address the above concerns as a matter of priority and resolves to follow the progress in the framework of the ongoing monitoring procedure. It stands ready to co-operate with the Turkish delegation and authorities on the implementation of all its recommendations, in the framework of its monitoring procedure.
13. In the event of non-compliance by the Turkish authorities with the relevant conditions set out in this resolution, the Assembly commits itself to addressing to the Committee of Ministers a future recommendation for application of the procedure set out in Article 46.4 of the European Convention on Human Rights with regard to Turkey.

## Résolution 2261 (2019)<sup>1</sup>

# L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier-décembre 2018) et l'examen périodique du respect des obligations de l'Islande et de l'Italie

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire reconnaît le travail accompli par la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) afin de remplir son mandat tel qu'il est défini dans la [Résolution 1115 \(1997\)](#) sur la création d'une commission de l'Assemblée pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) (telle que modifiée par la [Résolution 1431 \(2005\)](#), la [Résolution 1515 \(2006\)](#), la [Résolution 1698 \(2009\)](#), la [Résolution 1710 \(2010\)](#), la [Résolution 1936 \(2013\)](#) et la [Résolution 2018 \(2014\)](#)). Elle félicite la commission de son action dans l'accompagnement des 10 pays faisant l'objet d'une procédure de suivi *stricto sensu* (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, République de Moldova, Fédération de Russie, Serbie, Turquie et Ukraine) et des trois pays engagés dans un dialogue postsuivi (Bulgarie, Monténégro et «l'ex-République yougoslave de Macédoine») dans leurs efforts pour satisfaire pleinement aux obligations et aux engagements qu'ils ont contractés lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe, ainsi que dans le suivi des obligations découlant de l'adhésion de tous les autres États membres au moyen de son processus d'examen périodique.
2. L'Assemblée déplore qu'en 2018 les corapporteurs de la procédure de suivi fussent à nouveau dans l'impossibilité de se rendre en Fédération de Russie en raison du boycott par la délégation russe du travail de l'Assemblée. Elle rappelle à cet égard que la coopération avec la procédure de suivi est un engagement explicite contracté par le pays lors de son adhésion.
3. L'Assemblée salue le travail accompli par la sous-commission sur les conflits entre les États membres du Conseil de l'Europe.
4. L'Assemblée se félicite des évolutions positives et des progrès réalisés pendant la période considérée dans un certain nombre de pays faisant l'objet d'une procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi, à savoir:
  - 4.1. en Albanie, les efforts incessants visant à réformer le système judiciaire, notamment par le biais d'un processus de contrôle des juges et des procureurs en cours;
  - 4.2. en Arménie, la capacité à gérer un changement de pouvoir de manière pacifique et conformément aux dispositions de la nouvelle Constitution;
  - 4.3. en Azerbaïdjan, la libération de M. Ilgar Mammadov, leader du mouvement d'opposition civique ReAl, même si l'on peut déplorer que la partie restante de la condamnation initiale – laquelle a été infligée à l'issue d'un procès non équitable – ait été remplacée par une période de probation de deux ans assortie d'une interdiction de quitter le territoire azerbaïdjanais;

1. *Discussion par l'Assemblée* le 24 janvier 2019 (8<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14792 Partie 1](#), [Partie 2](#) et [Partie 3](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), rapporteur: Sir Roger Gale). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 janvier 2019 (8<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2261 (2019)*

- 4.4. en Géorgie, l'actuelle mise en œuvre du nouveau cadre constitutionnel et l'élaboration, menée de manière inclusive, d'un nouveau règlement intérieur du Parlement géorgien, en vue de renforcer le contrôle du législatif sur l'exécutif, ainsi que le rôle de l'opposition dans ce processus;
- 4.5. en République de Moldova, les initiatives adoptées récemment pour lutter contre la violence domestique, y compris l'introduction d'ordonnances d'éloignement à l'encontre des auteurs d'actes de violence; les progrès réalisés dans le processus de règlement de la question de la Transnistrie;
- 4.6. en Turquie, la levée de l'état d'urgence en juillet 2018 et le retrait de la dérogation à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5);
- 4.7. en Ukraine, l'adoption de la loi relative à l'établissement d'une haute cour anticorruption et la poursuite de la mise en œuvre de réformes judiciaires;
- 4.8. en Bulgarie, l'adoption d'une nouvelle loi sur la lutte contre la corruption et la confiscation d'avoirs, laquelle confère des pouvoirs étendus à une nouvelle agence de lutte contre la corruption;
- 4.9. au Monténégro, la fin du boycott parlementaire par un nombre important de groupes politiques de l'opposition;
- 4.10. dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», la signature de l'Accord de Prespa en vue de régler «le problème du nom» avec la Grèce; le recours récurrent à l'expertise de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) par les autorités.
5. Parallèlement, l'Assemblée s'inquiète des évolutions observées et des lacunes qui subsistent dans un certain nombre de pays soumis à une procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi et qui compromettent la consolidation démocratique dans ces pays et sont contraires aux obligations et engagements pris lors de leur adhésion, à savoir:
- 5.1. en Albanie, la polarisation persistante entre les principaux partis politiques et le peu de résultats tangibles dans la lutte contre la criminalité organisée, la corruption politique et la captation de l'État;
- 5.2. en Azerbaïdjan, l'élection présidentielle anticipée qui a été organisée dans un contexte politique restrictif et selon des lois portant atteinte aux libertés et droits fondamentaux, sans lesquels il ne peut y avoir d'élections véritablement démocratiques; la poursuite de la détention de journalistes, à l'instar de Mehman Huseynov, et de militants de la société civile sur la base d'accusations à caractère politique;
- 5.3. en Bosnie-Herzégovine, l'incapacité persistante, depuis 2009, à appliquer les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme condamnant les limitations du droit d'éligibilité pour des motifs liés à l'appartenance ethnique et au lieu de résidence; l'incapacité persistante à s'attaquer au problème de la ségrégation ethnique et religieuse dans l'enseignement; l'incidence grandissante du non-respect de l'État de droit et la réticence ou le refus de se conformer aux décisions de la Cour constitutionnelle ou du Tribunal d'État;
- 5.4. en Géorgie, la persistance d'un climat politique polarisé et de doutes quant à l'efficacité du ministère public dans les affaires politiquement sensibles;
- 5.5. en République de Moldova, l'invalidation douteuse des élections municipales anticipées de juin 2018 à Chişinău, et les pressions actuelles exercées sur tous les élus municipaux, qui ont miné plus encore la confiance dans le système judiciaire, ainsi que la persistance d'un niveau élevé de corruption;
- 5.6. en Fédération de Russie, l'agression militaire contre l'Ukraine, qui se poursuit dans le Donbass, et l'annexion illégale de la République autonome de Crimée et de la ville de Sébastopol; l'absence de progrès dans la libération de prisonniers politiques et d'autres Ukrainiens captifs en Fédération de Russie, dans la Crimée illégalement annexée et dans le Donbass occupé; l'absence d'enquêtes impartiales et efficaces sur la persécution des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI) en République tchétchène; l'incendie criminel perpétré contre le bureau de Memorial en Ingouchie et la détention du directeur du bureau local de Memorial à Grozny; l'enlèvement et la molestation, apparemment par la police ingouche, d'un militant des droits de l'homme envoyé par Amnesty International observer des manifestations pacifiques à Maga, Ingouchie; son agression militaire contre des navires ukrainiens dans le détroit de Kertch et la mer d'Azov, que l'Assemblée condamne; à cet égard, l'Assemblée rappelle son ferme soutien à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine, ce qui comprend le droit de naviguer librement et sans entrave dans ses eaux territoriales; les travaux illégaux de la Fédération de Russie dans la région de Tskhinvali en Géorgie, en vue d'installer des barrières artificielles le long de la ligne d'occupation adjacente au village d'Atotsi, en Géorgie;

*Résolution 2261 (2019)*

- 5.7. en Turquie, l'affaiblissement de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir judiciaire consécutif à l'adoption en 2017 d'amendements à la Constitution non conformes aux normes européennes; les craintes persistantes concernant la liberté de la presse; le placement de membres du parlement en détention préventive après la levée de leur immunité en 2016; les violations répétées de la liberté d'expression et de la liberté de la presse; la situation des collectivités locales gérées par des administrateurs nommés par l'État dans le sud-est de la Turquie; l'espace limité accordé au débat démocratique et à la liberté d'expression d'une pluralité d'opinions pendant les élections législatives et présidentielle anticipées de juin 2018, organisées dans le cadre de l'état d'urgence;
- 5.8. en Ukraine, les attaques inacceptables menées contre des journalistes et des organes de presse; l'extension du nouveau régime de déclaration de patrimoine aux activistes luttant contre la corruption et son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2018; l'absence de progrès quant à la correction du déséquilibre entre la langue officielle et les langues des minorités nationales dans la nouvelle loi sur l'éducation en Ukraine; la corruption généralisée qui mine la confiance du public dans l'ensemble du système politique et judiciaire;
- 5.9. en Bulgarie, le meurtre brutal d'une journaliste d'investigation, M<sup>me</sup> Viktoria Marinova;
- 5.10. au Monténégro, l'utilisation abusive des ressources de l'État et les allégations crédibles de pression sur les électeurs en faveur du candidat du parti au pouvoir, ainsi que l'achat de votes et l'embauche de fonctionnaires pendant la période électorale, tous ces faits étant récurrents selon la commission ad hoc de l'Assemblée sur l'observation de l'élection présidentielle au Monténégro.
6. En conséquence, l'Assemblée demande instamment à tous les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi d'intensifier leurs efforts pour honorer pleinement l'ensemble des obligations et engagements qu'ils ont contractés lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Elle appelle notamment:
- 6.1. les autorités albanaises et l'ensemble des forces politiques du pays à surmonter la polarisation politique, à achever la réforme du système judiciaire, à garantir le respect des normes internationales en matière d'élections démocratiques, et à montrer des résultats tangibles dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée;
- 6.2. les autorités arméniennes, après la tenue des élections générales, à reprendre les réformes dans des domaines clés tels que la lutte contre la violence domestique ou l'adoption d'une législation réprimant efficacement l'achat de voix et l'utilisation abusive des ressources publiques pendant les élections; à veiller à ce que toutes les enquêtes pénales, y compris celles relatives aux événements tragiques de mars 2008 et celles concernant les allégations de corruption, soient menées dans le strict respect des principes de l'État de droit, de l'indépendance judiciaire et du droit à un procès équitable consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme;
- 6.3. les autorités bosniennes à assumer leurs responsabilités et à adopter les modifications nécessaires de la Constitution et de la loi électorale, conformément aux arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires Sejdić et Finci, et Pilav;
- 6.4. les autorités géorgiennes à mettre pleinement en œuvre le nouveau règlement du parlement et à poursuivre le renforcement de l'indépendance et de l'efficacité du pouvoir judiciaire, y compris le ministère public, et à prendre des mesures pour renforcer le contrôle parlementaire des nominations aux fonctions judiciaires de haut niveau et pour mettre en place des critères de sélection clairs;
- 6.5. les autorités moldaves à créer des conditions propices à la tenue d'élections libres et équitables en 2019 après l'adoption d'un système électoral mixte et la prise en considération des recommandations formulées par la Commission de Venise en mars 2018, ainsi qu'à réviser la Constitution pour renforcer l'indépendance et la responsabilité des juges;
- 6.6. les autorités de la Fédération de Russie à mener des enquêtes approfondies sur les détentions illégales, la torture et les meurtres d'hommes en République tchétchène en raison de leur orientation sexuelle et de leur identité de genre, à demander des comptes à tous les auteurs de tels actes haineux et à prendre des mesures efficaces pour protéger la vie, la liberté et la sécurité des personnes homosexuelles et bisexuelles dans toute la Fédération de Russie; à mettre un terme au recours abusif à la législation contre l'extrémisme en vue de restreindre la liberté de réunion en Fédération de Russie; à mettre en œuvre toutes les résolutions de l'Assemblée relatives à l'agression militaire contre l'Ukraine; à restituer les navires ukrainiens saisis dans le détroit de Kertch, à libérer immédiatement les marins ukrainiens capturés et à pleinement respecter le droit de l'Ukraine de naviguer librement et sans entrave dans le détroit de Kertch et la mer d'Azov; à cesser immédiatement l'installation de clôtures de barbelés et d'obstacles artificiels le long de la ligne d'occupation dans les régions de l'Abkhazie et de

*Résolution 2261 (2019)*

Tskhinvali; et à se conformer aux normes et aux principes du droit international. À cet égard, l'Assemblée réitère le soutien résolu qu'elle accorde à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la Géorgie à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues;

6.7. les autorités turques à restaurer la liberté de la presse et la liberté d'expression, à libérer les parlementaires – y compris M. Selahattin Demirtaş, l'ancien chef du Parti démocratique des peuples (HDP), conformément à l'arrêt de Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme rendu en novembre 2018 –, les journalistes, les défenseurs des droits de l'homme et les universitaires qui sont détenus; à améliorer la législation électorale afin de garantir des campagnes électorales équitables; à veiller à ce que les procédures d'appel permettant aux fonctionnaires de contester leur révocation en vertu d'un décret-loi d'exception promulgué dans le cadre de l'état d'urgence constituent une voie de recours interne efficace;

6.8. les autorités ukrainiennes à abolir l'extension du nouveau régime de déclaration de patrimoine aux activistes anticorruption, conformément à la recommandation de la Commission de Venise; à mettre intégralement en œuvre les recommandations formulées par la Commission de Venise dans son avis sur la loi révisée relative à l'éducation ainsi que celles de son avis sur la loi relative à l'intégrité du gouvernement (loi de lustration); à mettre en œuvre la loi relative à l'établissement d'une haute cour anticorruption dans le respect du calendrier clairement défini par cette loi et à accélérer le rythme des réformes relatives à la lutte contre la corruption omniprésente dans le pays, et à faire en sorte que ces réformes débouchent désormais sur des résultats tangibles et concrets;

6.9. les autorités monténégrines à engager un processus de réforme du cadre électoral, conformément aux recommandations de la Commission de Venise et de l'Assemblée.

7. S'agissant de la préparation du rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Pologne, l'Assemblée prend note de la visite prévue des corapporteurs à Varsovie au printemps 2019. Dans ce contexte, l'Assemblée invite les autorités polonaises à s'assurer que les réformes en cours, en particulier celles du système judiciaire, sont pleinement conformes aux normes européennes. À cette fin, l'Assemblée invite instamment les autorités polonaises à mettre en œuvre les recommandations formulées par la Commission de Venise dans ses avis sur ces réformes.

8. L'Assemblée réaffirme l'importance de la procédure de suivi parlementaire et des travaux de la commission de suivi dans les processus de démocratisation et de renforcement des institutions dans tous les États membres du Conseil de l'Europe. De ce point de vue, elle salue tout spécialement l'examen périodique du respect des obligations contractées lors de l'adhésion au Conseil de l'Europe par des pays ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi complète ou non engagés dans un dialogue postsuivi avec l'Assemblée.

9. L'Assemblée prend note des rapports de l'examen périodique sur le respect des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe à l'égard de l'Islande et de l'Italie qui sont présentés dans le cadre du rapport sur l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier-décembre 2018). Elle approuve les constats et les conclusions de ces rapports d'examen périodique et encourage les autorités respectives à en mettre en œuvre les recommandations. En particulier, l'Assemblée:

9.1. en ce qui concerne l'Islande:

9.1.1. note qu'en raison de la taille et de la composition relativement homogène de sa société, l'Islande a préféré, dans un certain nombre de cas, résoudre les problèmes par des règles et des arrangements informels au sein de la société plutôt que par des règles et des normes claires codifiées dans la loi, ce qui a rendu le fonctionnement des institutions démocratiques vulnérable, notamment en matière de pouvoirs et contre-pouvoirs; l'Assemblée demande aux autorités de réformer les institutions démocratiques en vue de remédier à ces vulnérabilités, soit en relançant le processus de réforme constitutionnelle, soit en recourant au droit commun;

9.1.2. félicite le pays pour le faible niveau de perception de la corruption par sa population. Dans ce contexte, l'Assemblée se félicite de l'attention accrue accordée par la société islandaise à la vulnérabilité des institutions démocratiques et des intérêts financiers du pays à la corruption et aux conflits d'intérêts; elle invite donc les autorités à élaborer en priorité une stratégie cohérente et globale en matière de lutte anticorruption et de renforcement de l'intégrité dans les

*Résolution 2261 (2019)*

institutions publiques, laquelle devra pleinement tenir compte des recommandations adressées à l'Islande par le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) dans le cadre de ses quatrième et cinquième cycles d'évaluation, et notamment:

9.1.2.1. à élaborer une stratégie visant à renforcer l'intégrité et la gestion des conflits d'intérêts des personnes occupant de hautes fonctions au sein de l'exécutif, ainsi qu'à élaborer des codes de conduite clairs et harmonisés applicables aux intéressés;

9.1.2.2. à revoir les règles relatives aux activités annexes ainsi qu'aux emplois pouvant être occupés après la cessation des fonctions;

9.1.2.3. à veiller au financement approprié des services de répression et à élaborer une procédure claire, transparente et fondée sur le mérite en matière de nomination et de promotion, libre de toute ingérence politique;

9.1.3. tout en reconnaissant le bilan du pays en matière de protection des droits de l'homme, recommande la création d'une institution nationale des droits de l'homme. Elle invite instamment les autorités à adopter sans délai un cadre législatif global de lutte contre les discriminations, lequel fait actuellement défaut;

9.1.4. félicite le pays pour son bilan en matière d'égalité des sexes, qui peut être considéré comme un modèle à suivre. Dans le même temps, elle note que les violences domestique et sexuelle à l'égard des femmes demeurent un sujet de préoccupation méritant l'attention continue des autorités;

9.2. en ce qui concerne l'Italie:

9.2.1. attend de l'Italie qu'elle demeure attachée à la promotion et à la protection des droits de l'homme, qu'elle encourage les politiques sociales inclusives et réduise les disparités régionales, conformément aux recommandations du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe; se félicite des premiers pas faits par le parlement pour créer une commission nationale pour la promotion et la protection des droits humains fondamentaux, qui devrait agir en tant qu'institution nationale indépendante des droits de l'homme de l'Italie, conformément aux Principes de Paris;

9.2.2. tout en reconnaissant la transposition, en 1999, dans le droit interne italien, des principes de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148), continue à encourager l'Italie à ratifier celle-ci;

9.2.3. encourage l'Italie à ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 177), la Convention européenne sur la nationalité (STE n° 166), ainsi que le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207);

9.2.4. invite le parlement à ratifier, dans les meilleurs délais, les Protocoles n°s 15 et 16 à la Convention européenne des droits de l'homme (STCE n°s 213 et 214), à la suite du récent dépôt au parlement d'un projet de loi à cet effet;

9.2.5. concernant la gestion des flux migratoires affectant l'Italie qui exigent une réponse coordonnée de la communauté internationale, se félicite de l'abandon de la politique dite «de refoulement» (entraînant le retour forcé des migrants en situation irrégulière et des demandeurs d'asile déboutés); dans le même temps, exprime ses préoccupations quant aux récentes initiatives visant à empêcher les navires de sauvetage d'accoster sur les côtes italiennes, mettant ainsi la vie des migrants et des réfugiés en péril; invite instamment les autorités italiennes à renforcer leur action de lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation au travail, conformément aux recommandations du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), et à veiller à ce que la future législation sur les migrants et les réfugiés respecte les obligations européennes et internationales de l'Italie;

9.2.6. demeure préoccupée par la recrudescence des attitudes racistes, de la xénophobie et de l'antitsiganisme dans le discours public, notamment dans les médias et sur internet, ainsi que par la montée des discours de haine de la part de responsables politiques – comme l'ont souligné le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales – et invite les autorités à combattre

*Résolution 2261 (2019)*

efficacement toutes les manifestations de racisme, d'intolérance et de xénophobie, notamment en menant des actions de prévention et des enquêtes, ainsi qu'en poursuivant systématiquement les auteurs d'infraction à motivation raciste;

9.2.7. dans le domaine de la liberté d'expression et de la presse, tout en se félicitant de la réforme visant à renforcer l'indépendance, l'efficacité et la pérennité du radiodiffuseur public, appelle instamment les autorités italiennes:

9.2.7.1. à renforcer la liberté de la presse et à traiter la question de la concentration de la propriété des organes de presse;

9.2.7.2. à décriminaliser la diffamation et à modifier le droit pénal, de manière à garantir le respect du principe de proportionnalité des sanctions, conformément aux recommandations de la Commission de Venise;

9.2.8. se félicite des réformes menées dans le système de justice pénale, y compris l'extension du délai de prescription, et appelle les autorités italiennes, malgré certains progrès, à s'attaquer aux problèmes, entre autres, de la durée excessive des détentions provisoires, de la lenteur de la justice et du retard dans le traitement des affaires par les tribunaux;

9.2.9. constate que la corruption demeure répandue et profondément enracinée, et que la corruption, le blanchiment de capitaux et la criminalité organisée de type mafieuse s'entremêlent constamment; se félicite de la création d'une autorité nationale anticorruption, de l'adoption en 2017 d'une loi sur les lanceurs d'alerte, ainsi que de l'adoption par la Chambre des députés d'un code de conduite et de règles sur les activités de lobbying, et reconnaît que la législation italienne de lutte contre la mafia est devenue une référence au niveau mondial;

9.2.10. souligne les progrès significatifs réalisés dans le cadre de la gouvernance du financement des partis politiques; encourage toutefois les autorités italiennes à garantir la transparence et la mise en place d'un mécanisme efficace de contrôle des responsabilités du nouveau système de financement des partis et des campagnes électorales fondé sur les dons privés; invite instamment l'Italie à mettre en œuvre toutes les recommandations du GRECO et à envisager de lever la réserve formulée en 2013 à la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173), ainsi qu'à ratifier le Protocole additionnel (STE n° 191) de cet instrument.

10. L'Assemblée se félicite des efforts continus de la commission de suivi pour réfléchir aux moyens de consolider et de renforcer le processus d'examen périodique.

11. À cet égard, l'Assemblée renvoie au rapport d'activité de son Bureau, dans lequel ce dernier invite la commission de suivi à réfléchir aux propositions visant à réformer le système global de suivi de l'Assemblée ou les méthodes de travail et procédures internes actuelles de la commission de suivi fondées sur la [Résolution 1115 \(1997\)](#) (modifiée), et félicite celle-ci pour le travail accompli dans ce domaine.

12. La procédure de suivi de l'Assemblée constitue l'une de ses principales activités et un mécanisme essentiel pour renforcer les processus démocratiques dans les États membres du Conseil de l'Europe. L'Assemblée réaffirme son souhait de maintenir et de consolider sa procédure de suivi fondée sur l'approche pays par pays.

13. L'Assemblée se félicite notamment de l'intention de la commission de suivi d'élaborer, le cas échéant, pour chaque pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète ou engagé dans un dialogue postsuivi, en consultation avec les autorités compétentes du pays concerné, une liste claire résumant les questions et actions concrètes à entreprendre avec un calendrier précis, afin de faire progresser la procédure de suivi.

14. Elle se félicite en outre de la décision de la commission de modifier le format des examens périodiques en vue de les soumettre pour débat indépendamment de son rapport d'activité, accompagnés de résolutions spécifiques à chaque pays, et de substituer à la méthode actuelle de sélection fondée sur l'ordre alphabétique une sélection motivée par des raisons de fond, tout en maintenant l'objectif de consacrer, au fil du temps, des examens périodiques à tous les États membres.

15. Enfin, l'Assemblée se félicite de la décision de la commission d'introduire une plus grande souplesse dans la fréquence des visites des corapporteurs et dans la production de rapports sur chaque pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète, ou engagé dans un dialogue postsuivi, afin de s'assurer que ces rapports tiennent compte de l'évolution dans le pays concerné de la situation en matière de respect des engagements et obligations.

*Résolution 2261 (2019)*

16. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée décide de modifier la [Résolution 1115 \(1997\)](#) (telle que modifiée par la [Résolution 1431 \(2005\)](#), la [Résolution 1515 \(2006\)](#), la [Résolution 1689 \(2009\)](#), la [Résolution 1710 \(2010\)](#), la [Résolution 1936 \(2013\)](#) et la [Résolution 2018 \(2014\)](#)) comme suit:

16.1. au paragraphe 14, supprimer les mots «et de lui présenter au moins une fois tous les trois ans un rapport sur chaque pays suivi ou engagé dans un dialogue postsuivi».

17. De plus, l'Assemblée décide de modifier le mandat de la commission de l'Assemblée pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), tel qu'il est annexé à la [Résolution 1115 \(1997\)](#) (modifiée), comme suit:

17.1. au paragraphe 13, deuxième phrase, supprimer les mots «dans la période réglementaire de trois ans».

18. L'Assemblée décide que les modifications apportées à la [Résolution 1115 \(1997\)](#) (modifiée) entreront en vigueur au moment de leur adoption.

19. L'Assemblée invite la commission de suivi à poursuivre ses propres réflexions sur les voies permettant de renforcer la coopération avec les autres commissions.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2261 (2019)<sup>1</sup>

# The progress of the Assembly's monitoring procedure (January-December 2018) and the periodic review of the honouring of obligations by Iceland and Italy

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly acknowledges the work carried out by the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) in fulfilling its mandate as defined in [Resolution 1115 \(1997\)](#) on the setting up of an Assembly committee on the honouring of obligations and commitments by member states of the Council of Europe (Monitoring Committee) (as modified by [Resolution 1431 \(2005\)](#), [Resolution 1515 \(2006\)](#), [Resolution 1698 \(2009\)](#), [Resolution 1710 \(2010\)](#), [Resolution 1936 \(2013\)](#) and [Resolution 2018 \(2014\)](#)). It commends the committee on its work in accompanying the 10 countries under a full monitoring procedure (Albania, Armenia, Azerbaijan, Bosnia and Herzegovina, Georgia, the Republic of Moldova, the Russian Federation, Serbia, Turkey and Ukraine), and the three countries engaged in a post-monitoring dialogue (Bulgaria, Montenegro and “the former Yugoslav Republic of Macedonia”) in their efforts to fully comply with the obligations and commitments they entered into upon accession to the Council of Europe, as well as the monitoring of the membership obligations of all other member States through its periodic review process.

2. The Assembly deplores that in 2018 the co-rapporteurs for the monitoring procedure were once again unable to visit the Russian Federation due to the boycott by the Russian delegation of the work of the Assembly. It recalls in this context that co-operation with the monitoring procedure is an explicit accession commitment of the country.

3. The Assembly commends the Sub-Committee on Conflicts between Council of Europe Member States for the work it has undertaken.

4. The Assembly welcomes the positive developments and the progress made during the reporting period in a number of countries under a monitoring procedure or engaged in a post-monitoring dialogue. In particular in:

4.1. Albania: the continuing efforts to reform the justice system, especially through the ongoing vetting process of judges and prosecutors;

4.2. Armenia: the ability to manage a change of power in a peaceful manner and in line with the provisions of the new constitution;

4.3. Azerbaijan: the release of Mr Ilgar Mammadov, leader of the opposition civic movement ReAl while regretting that the remaining part of the original sentence, which was based on an unfair trial, was replaced by a two-year probation period without the right to leave Azerbaijan;

4.4. Georgia: the ongoing implementation of the new constitutional framework and the drafting, in an inclusive manner, of new rules of procedure for the Georgian Parliament, with a view to strengthening parliamentary oversight over the executive, as well as the role of the opposition in that process;

1. *Assembly debate* on 24 January 2019 (8th Sitting) (see [Doc. 14792 Part 1](#), [Part 2](#) and [Part 3](#), report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), rapporteur: Sir Roger Gale). *Text adopted by the Assembly* on 24 January 2019 (8th Sitting).



*Resolution 2261 (2019)*

- 4.5. the Republic of Moldova: the recent initiatives taken to combat domestic violence, including the introduction of restraining orders on perpetrators of violence; the progress achieved in the Transnistrian settlement process;
- 4.6. Turkey: the lifting of the state of emergency in July 2018 and the withdrawal of the derogation from the European Convention on Human Rights (ETS No. 5);
- 4.7. Ukraine: the adoption of a law on a high anti-corruption court and ongoing implementation of judicial reforms;
- 4.8. Bulgaria: the adoption of a new law on anti-corruption and forfeiture of assets granting extensive powers to a new anti-corruption agency;
- 4.9. Montenegro: the end of the parliamentary boycott by a significant number of opposition political groups;
- 4.10. “the former Yugoslav Republic of Macedonia”: the signature of the Prespa Agreement to settle the “name issue” with Greece; the continuing requests by the authorities for the expertise of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission).
5. At the same time, the Assembly expresses its concern about developments and remaining shortcomings in a number of countries under a monitoring procedure or engaged in a post-monitoring dialogue, that undermine the democratic consolidation in these countries and are at odds with their obligations and accession commitments:
- 5.1. Albania: the continuing polarisation between the main political parties and the still limited tangible results in the fight against organised crime, political corruption and State capture;
- 5.2. Azerbaijan: the early presidential election that took place within a restrictive political environment and under laws that curtail fundamental rights and freedoms, which are prerequisites for genuine democratic elections; the continued detention of journalists, such as Mehman Huseynov, and civil society activists on politically motivated charges;
- 5.3. Bosnia and Herzegovina: the continued failure since 2009 to implement the judgments of the European Court of Human Rights related to ethnic- and residency-based limitations to the right to stand for elected offices; the continued failure to address the issue of segregation along ethnic and religious lines in education; the increasing incidence of disrespect for the rule of law and the reluctance or the refusal to abide by the decisions of the Constitutional Court or the State Court;
- 5.4. Georgia: the persistence of a polarised political climate and of questions regarding the effectiveness of the prosecution service in politically sensitive cases;
- 5.5. Republic of Moldova: the dubious invalidation of the early mayoral elections in Chişinău in June 2018 and the ongoing pressure exerted on all city councillors, which further undermine trust in the judiciary, as well as the persistence of a high level of corruption;
- 5.6. the Russian Federation: the ongoing military aggression against Ukraine in Donbass and the illegal annexation of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol; the absence of any progress in the release of Ukrainian political prisoners and captives in the Russian Federation, illegally annexed Crimea and occupied Donbass; the absence of an impartial and effective investigation into the persecution of lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI) people in the Chechen Republic; the arson attack against the Memorial office in Ingushetia and the detention of the director of the Memorial field office in Grozny; the abduction and violent abuse, apparently by the Ingushetian police, of a human rights activist sent by Amnesty International to observe peaceful protests in Maga, Ingushetia; its military aggression against Ukrainian vessels in the Kerch Strait and the Sea of Azov, which the Assembly condemns; in this respect the Assembly reiterates its strong support for Ukraine’s sovereignty and territorial integrity, which includes the right to navigate freely and unhindered in its own territorial waters; the illegal works by the Russian Federation in the Tskhinvali region of Georgia with the aim of installing artificial barriers along the occupation line adjacent to the village of Atotsi, Georgia;
- 5.7. Turkey: the undermining of the separation of powers and the independence of the judiciary, as a result of the adoption of constitutional amendments in 2017 that are not in line with European standards; the continuing concerns regarding freedom of the media; the pretrial detention of members of parliament following the lifting of their immunity in 2016; the repeated violations of freedom of expression and freedom of the media; the situation of local administrations governed by State-

*Resolution 2261 (2019)*

appointed trustees in south-east Turkey; the limited space for democratic debate and for the free expression of a plurality of views during the June 2018 early presidential and parliamentary elections organised under the state of emergency;

5.8. Ukraine: the unacceptable attacks on journalists and media outlets; the extension of the new financial disclosure regime to anti-corruption activists and its implementation on 1 April 2018; the lack of progress in correcting the imbalance between the official language and the languages of national minorities in the new law on education in Ukraine; the widespread corruption that undermines public trust in the political and judicial system as a whole;

5.9. Bulgaria: the brutal murder of an investigative journalist, Ms Viktoria Marinova;

5.10. Montenegro: the misuse of State resources and the credible allegations of pressure on voters in favour of the ruling party candidate, and of vote buying and hiring of public employees during the election period, all these being recurrent according to the ad hoc committee of the Assembly on the observation of the presidential election in Montenegro.

6. Consequently, the Assembly urges all the countries that are under a monitoring procedure or engaged in a post-monitoring dialogue to step up their efforts to fully honour all membership obligations and accession commitments to the Council of Europe. In particular it calls on:

6.1. the Albanian authorities and all political forces in the country to overcome the political polarisation, to complete the reform of the judiciary, to guarantee international standards for democratic elections, and to demonstrate tangible results in the fight against corruption and organised crime;

6.2. the Armenian authorities, once the general elections have taken place, to resume reforms in key areas, such as the fight against domestic violence or the adoption of legislation to effectively combat vote buying and the abuse of administrative resources during elections; to ensure that all criminal investigations, including those pertaining to the tragic events of March 2008, and allegations of corruption are conducted strictly in line with the principles of the rule of law and judicial independence and the right to a fair trial, as laid out in the European Convention on Human Rights;

6.3. the Bosnian authorities to shoulder their responsibilities and adopt the necessary changes to both the constitution and the electoral law, in accordance with the judgments of the European Court of Human Rights in the Sejdić and Finci case and the Pilav case;

6.4. the Georgian authorities to fully implement the new rules of procedure for parliament and to continue to strengthen the independence and effectiveness of the judiciary, including the prosecution service, and to take measures to increase parliamentary scrutiny of high-level judicial appointments, as well as to put in place clear selection criteria;

6.5. the Moldovan authorities to create conditions conducive to free and fair general elections in 2019, following the adoption of a mixed electoral system and taking into account the March 2018 recommendations of the Venice Commission, and to amend the constitution to ensure the independence and accountability of judges;

6.6. the authorities of the Russian Federation to fully investigate unlawful detentions, torture and killings of men in the Chechen Republic based on their sexual orientation and gender identity, to hold any perpetrators of such heinous acts accountable and to take effective measures to protect the life, liberty and security of gay and bisexual people throughout the Russian Federation; to halt the abuse of legislation against extremism to curtail freedom of assembly in the Russian Federation; to implement all the Assembly's resolutions related to the military aggression against Ukraine; to return the Ukrainian vessels seized in the Kerch Strait, to immediately release the Ukrainian sailors captured and to fully respect Ukraine's legal right to navigate freely and unhindered in the Kerch Strait and the Sea of Azov; to immediately stop the installation of barbed wire fences and artificial obstacles along the occupation lines in the Abkhazia and Tskhinvali regions and to abide by the norms and principles of international law. In this respect, the Assembly reiterates its strong support for Georgia's sovereignty and territorial integrity within its internationally recognised borders;

6.7. the Turkish authorities to restore freedom of the media and freedom of expression, release detained MPs (including the former Peoples' Democratic Party (HDP) leader Mr Selahattin Demirtaş, in line with the November 2018 Chamber judgment of the European Court of Human Rights), journalists, human rights defenders and academics; to upgrade the electoral legislation so as to ensure fair election campaigns; and to ensure that appeal procedures established for civil servants dismissed by emergency decree laws under the state of emergency are an effective domestic remedy;

*Resolution 2261 (2019)*

6.8. the Ukrainian authorities to abolish the extension of the new financial disclosure regime to anti-corruption activists, in line with the Venice Commission recommendation; to fully implement the recommendations of the Venice Commission in its opinion on the amended law on education and the law on government cleansing (Lustration Law); to implement the law on the establishment of a high anti-corruption court in accordance with the clearly defined timeline provided therein and to increase the pace of reforms to fight widespread corruption in the country and ensure that these reforms lead to tangible and concrete results;

6.9. the Montenegrin authorities to engage in the reform process of the electoral framework in line with the recommendations of the Venice Commission and the Assembly.

7. With regard to the preparation of the report on the functioning of democratic institutions in Poland, the Assembly takes note of the planned visit of the co-rapporteurs to Warsaw in the spring of 2019. In this context, the Assembly calls on the Polish authorities to ensure that the ongoing reforms, and in particular those of the judicial system, are fully in line with European standards. To this end, the Assembly urges the Polish authorities to implement the recommendations of the Venice Commission expressed in its opinions on these reforms.

8. The Assembly reaffirms the importance of the parliamentary monitoring procedure, and the work of the Monitoring Committee in the democratisation and institution-building processes in all Council of Europe member States. In this respect, it welcomes in particular the periodic reviews on the honouring of Council of Europe membership obligations by countries that are not subject to a full monitoring procedure or engaged in a post-monitoring dialogue with the Assembly.

9. The Assembly takes note of the periodic review reports on the honouring of Council of Europe membership obligations in respect of Iceland and Italy, which are presented as part of the report on the progress of the Assembly's monitoring procedure (January-December 2018). It endorses the findings and conclusions in these periodic review reports and encourages the respective authorities to implement the recommendations therein. In particular, the Assembly:

9.1. with respect to Iceland:

9.1.1. notes that, as a result of the size and relatively homogeneous make-up of its society, Iceland has in a number of cases favoured regulating issues via informal rules and arrangements in society rather than by clear rules and norms codified in law, which has led to vulnerabilities in the functioning of democratic institutions, especially with regard to checks and balances; it calls on the authorities to reform its democratic institutions with a view to addressing these vulnerabilities, either through rekindling the constitutional reform process or through common law;

9.1.2. commends the country on the continuing low levels of perception of corruption by its population. In this context, the Assembly welcomes the increased attention paid in Icelandic society to the vulnerability of the country's democratic institutions and financial interests to corruption and conflicts of interest. It therefore calls on the authorities to develop, as a priority, a coherent and comprehensive strategy with regard to corruption and integrity issues in State institutions that will fully address the recommendations of the Group of States against Corruption (GRECO) contained in the evaluation reports on Iceland in the framework of its fourth and fifth evaluation rounds, and in particular:

9.1.2.1. develop a strategy to improve the integrity and management of conflicts of interest of persons holding top executive functions in the government, as well as clear and harmonised codes of conduct for them;

9.1.2.2. review the rules regarding secondary activities as well as employment after leaving government functions;

9.1.2.3. ensure the proper funding of law-enforcement agencies and develop a clear, transparent, merit-based appointment and promotion process that is free from political interference;

9.1.3. while recognising the country's track record with regard to the protection of human rights, recommends that a national human rights institution be established. It urges the authorities to adopt, without delay, a comprehensive anti-discrimination legislative framework, which is currently lacking;

## Resolution 2261 (2019)

9.1.4. commends the country on its track record with regard to gender equality, which can be considered as a role model. At the same time, it notes that domestic and sexual violence against women remains an area of concern that deserves the continuing attention of the authorities;

9.2. with respect to Italy:

9.2.1. expects Italy to remain committed to the promotion and protection of human rights, foster inclusive social policies and reduce regional disparities in line with the recommendations of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe; welcomes the steps taken by the parliament to establish a national commission for the promotion and protection of fundamental human rights which should act as Italy's independent national human rights institution in line with the Paris Principles;

9.2.2. while recognising the transposition into its legal system, in 1999, of principles of the European Charter for Regional and Minority Languages (ETS No. 148), continues to encourage Italy to ratify the charter;

9.2.3. encourages Italy to ratify Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights (ETS No. 177), the European Convention on Nationality (ETS No. 166), as well as the Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority (CETS No. 207);

9.2.4. invites the parliament to ratify, at its earliest convenience, Protocols Nos. 15 and 16 to the European Convention on Human Rights (CETS Nos. 213 and 214) following the recent introduction of a parliamentary bill to that effect;

9.2.5. concerning the management of the migration inflow affecting Italy, which requires a co-ordinated response of the international community, welcomes the end of the so-called "push-back" policy (resulting in forced return of irregular migrants and failed asylum seekers); at the same time, expresses its concerns about recent initiatives aimed at preventing rescue vessels from landing on Italian shores, thus putting the lives of migrants and refugees at risk; urges the Italian authorities to strengthen their action to combat trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation, in line with the recommendations made by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), and ensure that future legislation on migrants and refugees complies with Italy's European and international obligations;

9.2.6. remains concerned by the increase in racist attitudes, xenophobia and anti-Gypsyism in public discourse, notably in the media and on the internet, and rising hate speech by politicians – as highlighted by the Council of Europe Commissioner for Human Rights, the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) and the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities – and calls on the authorities to effectively combat all manifestations of racism, intolerance and xenophobia, particularly by preventing, investigating and prosecuting all racially motivated offences;

9.2.7. in the field of freedom of expression and of the media, while welcoming the reform of the public broadcaster aimed at improving its independence, efficiency and sustainability, urges the Italian authorities to:

9.2.7.1. strengthen media freedom and address the issue of media ownership concentration;

9.2.7.2. decriminalise defamation and amend the criminal law in order to ensure the principle of proportionality of sanctions, in line with the recommendations of the Venice Commission;

9.2.8. welcomes the criminal justice reforms, including the extension of the statute of limitations, and calls on the Italian authorities, notwithstanding some progress, to further address the issues of, *inter alia*, excessive use of pretrial detention, delayed justice and backlogs of court cases;

9.2.9. notes that corruption remains widespread and deeply rooted and that there is a persistent intertwining of corruption, money laundering and mafia-type organised crime; welcomes the creation of a national anti-corruption authority, the adoption of the 2017 Whistleblowing Law and the adoption by the Chamber of Deputies of a code of conduct and rules on lobbying, while recognising that Italian mafia legislation has become a yardstick at the global level;

*Resolution 2261 (2019)*

9.2.10. stresses the significant progress achieved in the framework governing political party funding; encourages, however, the Italian authorities to ensure transparency and the implementation of an efficient accountability control mechanism for the new system of party and election campaign funding based on private donations; urges Italy to implement all GRECO recommendations, to consider lifting the reservation made in 2013 to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173) and consider ratifying its Additional Protocol (ETS No. 191).

10. The Assembly welcomes the Monitoring Committee's continuous efforts to reflect on ways in which the periodic review process can be strengthened and reinforced.

11. In this respect, the Assembly refers to the progress report of its Bureau in which it invited the Monitoring Committee to reflect on the proposals aimed at reforming the overall monitoring system of the Assembly or the current working methods and internal procedures of the Monitoring Committee on the basis of [Resolution 1115 \(1997\)](#) (modified) and commends the Monitoring Committee for the work accomplished in this respect.

12. The monitoring procedure of the Assembly is one of its core activities and a vital mechanism for reinforcing democratic processes in Council of Europe member States. The Assembly reaffirms its wish to maintain and reinforce its monitoring procedure based on the country-by-country approach.

13. The Assembly welcomes in particular the Monitoring Committee's intention to create, where relevant, for each country under the full monitoring procedure or engaged in a post-monitoring dialogue, in consultation with respective national authorities, a clear list outlining the concrete issues and actions to be undertaken with a clearly defined timeline in order to progress in the monitoring procedure.

14. Furthermore, it welcomes the committee's decision to change the format of periodic reviews with a view to submitting them for debate independently from the committee's progress report, accompanied by specific resolutions for each country, and replacing the current method of selection based on alphabetical order by a selection on substantive grounds, while maintaining the objective of producing, over time, periodic reviews on all member States.

15. Finally, the Assembly commends the committee's decision to introduce a more flexible frequency of visits by co-rapporteurs and reporting on each country under the full monitoring procedure or engaged in a post-monitoring dialogue in order to ensure that they address developments in the country of relevance to the honouring of commitments and obligations.

16. In the light of the above, the Assembly decides to amend [Resolution 1115 \(1997\)](#) (as modified by [Resolution 1431 \(2005\)](#), [Resolution 1515 \(2006\)](#), [Resolution 1689 \(2009\)](#), [Resolution 1710 \(2010\)](#), [Resolution 1936 \(2013\)](#) and [Resolution 2018 \(2014\)](#)) as follows:

16.1. in paragraph 14, delete the words "and at least once every three years on each country being monitored or involved in post-monitoring dialogue".

17. Furthermore, the Assembly decides to amend the terms of reference of the Assembly's Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), appended to [Resolution 1115 \(1997\)](#) (modified), as follows:

17.1. in paragraph 13, second sentence, delete the words "within the statutory period of three years".

18. The Assembly decides that the amendments to [Resolution 1115 \(1997\)](#) (modified) shall enter into force upon their adoption.

19. The Assembly invites the Monitoring Committee to pursue its own reflection on ways to reinforce co-operation with other committees.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2262 (2019)<sup>1</sup>

# Promouvoir les droits des personnes appartenant aux minorités nationales

Assemblée parlementaire

1. Les droits des personnes appartenant aux minorités nationales font partie intégrante du cadre international des droits de l'homme, tel que reconnu par la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157, «la convention-cadre»). L'Assemblée parlementaire souligne que la pleine ratification de la convention-cadre par tous les États membres du Conseil de l'Europe constitue un moyen important pour promouvoir la participation pleine et égale de tous les membres de la société, favoriser et protéger la diversité des cultures et des langues en Europe, et garantir la stabilité, la sécurité démocratique et la paix sur l'ensemble du continent.

2. L'Assemblée rend hommage au rôle fondamental joué par la convention-cadre dans le renforcement de la protection des personnes appartenant aux minorités nationales et la promotion de leurs droits depuis son entrée en vigueur, il y a vingt ans. Elle se félicite également que le système multilatéral établi en vertu de la convention-cadre offre aux États une source régulière d'analyses d'experts et d'avertissements précoces lorsque les structures et les canaux mis en place à l'échelle nationale pour protéger et promouvoir les droits des personnes appartenant aux minorités nationales, et faciliter leur participation pleine et entière au sein de la société, n'atteignent pas les objectifs escomptés.

3. L'Assemblée rappelle sa [Recommandation 1766 \(2006\)](#) sur la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par les États membres du Conseil de l'Europe, dans laquelle elle demandait aux quatre États ayant signé la convention-cadre mais ne l'ayant pas ratifiée – la Belgique, la Grèce, l'Islande et le Luxembourg – et aux quatre autres États ne l'ayant ni signée ni ratifiée – l'Andorre, la France, Monaco et la Turquie – de signer et/ou de ratifier au plus vite, sans réserve ni déclaration, la convention-cadre. Elle déplore l'absence ou le peu de progrès apparemment accomplis depuis lors par ces États sur la voie de la ratification.

4. L'Assemblée réitère une nouvelle fois son appel à tous les États membres pour qu'ils répondent positivement et prêtent une attention particulière aux besoins des personnes appartenant aux minorités nationales, et qu'ils garantissent leurs droits, notamment ceux énoncés dans la convention-cadre.

5. Dans ce contexte, elle rappelle que le principe de l'égalité et de la non-discrimination constitue un droit fondamental de toute personne. Bien que 20 États membres du Conseil de l'Europe aient ratifié le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 177), y compris l'Andorre et le Luxembourg, 27 ne l'ont pas fait. Dix-huit États ont signé mais n'ont pas ratifié le Protocole n° 12, notamment la Belgique, la Grèce, l'Islande et la Turquie, qui ne sont pas non plus Parties à la convention-cadre. Neuf autres États, dont deux n'ont ni signé ni ratifié la convention-cadre – la France et Monaco –, n'ont ni signé ni ratifié le Protocole n° 12.

6. L'Assemblée souligne que la ratification du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme et la pleine exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme concernant les droits des personnes appartenant aux minorités nationales renforceront la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales, que ces minorités soient reconnues comme telles ou non.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 24 janvier 2019 (8<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14779](#), rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Viorel Riceard Badea). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 janvier 2019 (8<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2262 (2019)*

7. Elle regrette que, depuis que le Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales (DH-MIN) a cessé ses activités à la fin de l'année 2011, le Comité des Ministres n'ait offert aucun espace de discussion sur ces questions au-delà de ses échanges de vues périodiques avec le président ou la présidente en exercice du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.
8. Au vu des questions soulevées par le comité consultatif concernant les tendances et enjeux actuels de la protection des droits des minorités, reprises lors de la conférence tenue les 18 et 19 juin 2018 à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire de la convention-cadre et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n<sup>o</sup> 148), l'Assemblée souligne l'importance de traiter les droits des personnes appartenant aux minorités nationales dans le cadre d'une approche multilatérale, offrant des garanties et des mécanismes collectifs.
9. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée invite:
  - 9.1. les États membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et à ratifier la convention-cadre, sans réserve ni déclaration équivalente à des réserves;
  - 9.2. les États membres qui ont signé mais n'ont pas encore ratifié la convention-cadre à ratifier cet instrument, sans réserve ni déclaration équivalente à des réserves;
  - 9.3. les États qui ont ratifié la convention-cadre tout en présentant des réserves ou des déclarations restrictives à les retirer;
  - 9.4. les États qui ont ratifié la convention-cadre à pleinement la mettre en œuvre.
10. L'Assemblée invite également:
  - 10.1. les États membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et à ratifier le Protocole n<sup>o</sup> 12 à la Convention européenne des droits de l'homme;
  - 10.2. les États membres qui ont signé mais pas encore ratifié le Protocole n<sup>o</sup> 12 à la Convention européenne des droits de l'homme à ratifier cet instrument.
11. L'Assemblée reconnaît que les organisations de la société civile représentant les personnes appartenant aux minorités nationales peuvent grandement contribuer à faire des valeurs et des droits fondamentaux une réalité pour chacun, et elle souligne que ces organisations devraient pouvoir œuvrer pour promouvoir la participation sociale, économique, politique et culturelle des personnes appartenant aux minorités nationales dans un environnement sûr et favorable.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2262 (2019)<sup>1</sup>

# Promoting the rights of persons belonging to national minorities

Parliamentary Assembly

1. The rights of persons belonging to national minorities form an integral part of the international human rights framework, as recognised by the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS No. 157, “the Framework Convention”). The Parliamentary Assembly emphasises that full ratification of the Framework Convention by all member States of the Council of Europe is an important means of promoting the full and equal participation of all members of society, fostering and protecting the diversity of cultures and languages in Europe and guaranteeing stability, democratic security and peace throughout the continent.

2. The Assembly pays tribute to the fundamental role played by the Framework Convention in strengthening the protection of persons belonging to national minorities and promoting their rights over the twenty years since its entry into force. Moreover, it welcomes the fact that the multilateral system set up under the Framework Convention provides States with a regular source of expert analysis and early warnings when the structures and channels set up domestically to protect and promote the rights of persons belonging to national minorities, and to facilitate their full participation in society, fall short of the aims sought to be achieved.

3. The Assembly recalls its [Recommendation 1766 \(2006\)](#) on the ratification of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the member states of the Council of Europe, in which it called on the four States that have signed the Framework Convention but not ratified it – Belgium, Greece, Iceland and Luxembourg – and the four others that have neither signed nor ratified it – Andorra, France, Monaco and Turkey – to sign and/or ratify the Framework Convention as soon as possible, without reservations or declarations. It deplores the fact that little or no progress appears to have been made towards ratification by these States since then.

4. The Assembly once again reiterates its appeal to all member States to respond positively and pay close attention to the needs of persons belonging to national minorities, and to safeguard their rights, in particular as set forth in the Framework Convention.

5. It recalls in this context that the principle of equality and non-discrimination constitutes a fundamental human right. While 20 Council of Europe member States have ratified Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights (ETS No. 177), including Andorra and Luxembourg, 27 have not. Eighteen States have signed but not ratified Protocol No. 12, including Belgium, Greece, Iceland and Turkey, which are also not parties to the Framework Convention. Another nine States, including two that have neither signed nor ratified the Framework Convention – France and Monaco – have neither signed nor ratified Protocol No. 12.

6. The Assembly underlines that the ratification of Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights and full implementation of the judgments of the European Court of Human Rights concerning the rights of persons belonging to national minorities would strengthen the protection of the rights of persons belonging to national minorities, whether or not the minorities are recognised as such.

1. *Assembly debate* on 24 January 2019 (8th Sitting) (see [Doc. 14779](#), report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Mr Viorel Riceard Badea). *Text adopted by the Assembly* on 24 January 2019 (8th Sitting).



*Resolution 2262 (2019)*

7. It regrets that, since the Committee of Experts on Issues Relating to the Protection of National Minorities (DH-MIN) ceased functioning at the end of 2011, no forum for addressing these issues has been provided by the Committee of Ministers beyond its periodical exchanges of views with the president-in-office of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities.
8. Considering the concerns raised by the Advisory Committee as regards current trends and challenges in terms of the protection of minority rights, echoed at the conference held on 18 and 19 June 2018 to mark the 20th anniversary of the Framework Convention and the European Charter for Regional or Minority Languages (ETS No. 148), the Assembly underlines the importance of dealing with the rights of persons belonging to national minorities through a multilateral approach, providing collective mechanisms and guarantees.
9. In the light of the above, the Assembly calls on:
  - 9.1. those member States which have not yet done so to sign and ratify the Framework Convention, without reservations or declarations amounting to reservations;
  - 9.2. those member States which have signed but not yet ratified the Framework Convention to ratify this instrument, without reservations or declarations amounting to reservations;
  - 9.3. those States which have ratified the Framework Convention, but entered restrictive declarations or reservations, to withdraw them;
  - 9.4. those States which have ratified the Framework Convention to implement it fully.
10. The Assembly also calls on:
  - 10.1. those member States which have not yet done so to sign and ratify Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights;
  - 10.2. those member States which have signed but not yet ratified Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights to ratify this instrument.
11. The Assembly recognises the key role that can be played by civil society organisations representing persons belonging to national minorities in making fundamental rights and values a reality for everyone, and stresses that they should be able to carry out their work to promote the social, economic, political and cultural participation of persons belonging to national minorities in a safe and well-supported environment.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2263 (2019)<sup>1</sup>

# La déchéance de nationalité comme mesure de lutte contre le terrorisme: une approche compatible avec les droits de l'homme?

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Résolution 1989 \(2014\)](#) sur l'accès à la nationalité et la mise en œuvre effective de la Convention européenne sur la nationalité, sa [Résolution 1840 \(2011\)](#) sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, sa [Résolution 2091 \(2016\)](#) sur les combattants étrangers en Syrie et en Irak, sa [Résolution 2090 \(2016\)](#) «Combattre le terrorisme international tout en protégeant les normes et les valeurs du Conseil de l'Europe» et sa [Résolution 2190 \(2017\)](#) «Poursuivre et punir les crimes contre l'humanité, voire l'éventuel génocide commis par Daech».

2. L'Assemblée souligne que les États membres du Conseil de l'Europe jouissent d'un légitime droit souverain de garantir la sécurité sur leur territoire, mais que nos sociétés démocratiques ne peuvent être protégées efficacement qu'à condition que ces mesures antiterroristes respectent l'État de droit. Étant donné que la privation de nationalité, dans le contexte des stratégies de lutte contre le terrorisme, est une mesure radicale qui peut être source de profondes fractures sociales, cette mesure peut être en contradiction avec les droits de l'homme. Dans tous les cas, la déchéance de nationalité ne devrait pas être politiquement motivée.

3. L'Assemblée rappelle que le droit à une nationalité a été reconnu comme «le droit d'être titulaire de droits» et est consacré par des instruments juridiques internationaux comme la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention européenne sur la nationalité (STE n° 166). Bien que la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») ne garantisse pas ce droit en tant que tel, la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme montre que certains aspects de ce droit sont protégés au titre de l'article 8 de la Convention, qui consacre le droit au respect de la vie privée et familiale.

4. L'Assemblée observe que, si en droit international il convient de prévenir et d'éradiquer l'apatridie, et d'interdire la privation arbitraire de la nationalité, les États conservent une marge d'appréciation étendue pour décider des personnes auxquelles ils peuvent octroyer la nationalité ou auxquelles ils peuvent la retirer. La Convention des Nations Unies de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, qui a été ratifiée à ce jour par 32 États membres du Conseil de l'Europe, fixe les critères selon lesquels un État peut prévoir la privation de nationalité. La Convention européenne sur la nationalité de 1997 limite davantage les circonstances dans lesquelles la privation de nationalité peut survenir; mais cette dernière convention n'a jusqu'ici été ratifiée que par 21 États membres du Conseil de l'Europe.

5. L'Assemblée est préoccupée par le fait que certains États considèrent la nationalité comme un privilège, et non comme un droit. De nombreux États conservent la faculté de priver de nationalité, notamment, les personnes dont le comportement est de nature à porter gravement atteinte aux intérêts essentiels de l'État et/ou qui s'engagent volontairement dans des forces militaires étrangères. Certains États membres du Conseil de l'Europe disposent d'une législation qui autorise la déchéance de nationalité d'individus condamnés pour des infractions terroristes et/ou soupçonnés de mener des activités terroristes

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 janvier 2019 (9<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14790](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M<sup>me</sup> Tineke Strik). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 janvier 2019 (9<sup>e</sup> séance).

Voir également la [Recommandation 2145 \(2019\)](#).



*Résolution 2263 (2019)*

(par exemple le Danemark, la France, les Pays-Bas, la Suisse ou le Royaume-Uni), ainsi que pour des infractions moins graves. Certaines de ces lois ont été adoptées assez récemment (par exemple en Belgique, en Norvège ou en Turquie). Dans certains États membres, la décision de retirer la nationalité peut même être prise sans condamnation pénale. Une telle décision administrative peut faire l'objet d'un appel, mais sans les garanties procédurales du droit pénal, et, la plupart du temps, à l'insu et/ou en l'absence de la personne concernée. De telles procédures violent les éléments constitutifs de l'État de droit. L'Assemblée s'inquiète également du fait que la privation de nationalité soit souvent utilisée dans le seul but de permettre l'expulsion ou le refus de la réadmission d'une personne qui a ou pourrait avoir pris part à des activités terroristes.

6. L'Assemblée estime que l'application des textes de loi tels que ceux mentionnés ci-dessus peut poser problème au regard des droits de l'homme à plus d'un titre. Premièrement, elle peut entraîner l'apatridie. Deuxièmement, elle suppose souvent une discrimination directe ou indirecte à l'égard des citoyens naturalisés, qui est contraire à l'article 9 de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie et à l'article 5.2 de la Convention européenne sur la nationalité. Troisièmement, la privation de nationalité peut survenir sans garanties procédurales adéquates, surtout si elle est décidée à la suite d'une procédure administrative, sans contrôle juridictionnel, ce qui pose problème sous l'angle des articles 6 (droit à un procès équitable) et 13 (droit à un recours effectif) de la Convention européenne des droits de l'homme. Quatrièmement, dans certaines circonstances, la privation de nationalité à la suite d'une condamnation pénale peut porter atteinte au principe *ne bis in idem*, selon lequel nul ne peut être jugé ou condamné deux fois pour les mêmes faits (article 4 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 117)), dès lors qu'elle représente une peine supplémentaire.

7. Le recours à la privation de nationalité doit dans tous les cas être appliqué dans le respect des normes qui découlent de la Convention européenne des droits de l'homme et des autres instruments juridiques internationaux pertinents. Toute privation de nationalité en raison d'activités terroristes doit être décidée et examinée par un tribunal pénal, dans le respect scrupuleux de l'ensemble des garanties procédurales, ne doit pas être discriminatoire et ne doit pas entraîner l'apatridie; elle doit avoir un effet suspensif, être proportionnée au but poursuivi et ne doit être appliquée que si les autres mesures prévues par le droit interne s'avéraient inefficaces. La non-application de ces garanties peut entraîner une privation de nationalité arbitraire. La privation préventive de nationalité, sans contrôle juridictionnel, doit être évitée. La privation de nationalité d'un parent ne doit pas entraîner la privation de nationalité de son enfant.

8. L'Assemblée observe par ailleurs que le fait de priver de nationalité les personnes qui prennent part à des activités terroristes (notamment les «combattants étrangers») ou qui sont soupçonnées d'y prendre part peut conduire à une «exportation des risques», puisque ces personnes peuvent se rendre ou demeurer dans des zones de conflit terroriste situées hors d'Europe. Cette pratique va à l'encontre du principe de coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme, réaffirmé notamment dans la [Résolution 2178 \(2014\)](#) du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui vise à empêcher les combattants étrangers de quitter leur État de résidence ou de nationalité, et peut exposer les populations locales à des violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Elle compromet également la capacité des États de s'acquitter de leur obligation d'enquêter sur les infractions terroristes et d'en poursuivre les auteurs. Dans ce contexte, la privation de nationalité est une mesure antiterroriste inefficace et peut même aller à l'encontre des objectifs de la politique antiterroriste. En outre, elle peut avoir une grande valeur symbolique, mais un faible effet dissuasif.

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

9.1. à revoir leur législation à la lumière des normes internationales qui interdisent la privation arbitraire de nationalité et à abroger tout texte de loi qui l'autoriserait;

9.2. à s'abstenir d'adopter de nouveaux textes de loi qui permettraient la privation de nationalité arbitraire, notamment parce qu'elle ne réaliserait pas un objectif légitime, serait discriminatoire ou disproportionnée, ou manquerait de garanties procédurales ou de fond;

9.3. à veiller à ce que tout critère similaire à celui du «comportement de nature à porter un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'État» applicable à la privation involontaire de nationalité utilise une terminologie précise et soit accompagné d'indications écrites (et accessibles au public) quant à leur portée et à leur interprétation. Ces orientations doivent favoriser une interprétation restrictive tenant compte des normes des droits de l'homme et du devoir de ne pas discriminer ou être arbitraire;

9.4. à prévoir des garanties contre l'apatridie dans leur législation nationale;

9.5. à ne pas faire de discrimination entre les citoyens en fonction de leur mode d'acquisition de la nationalité, afin d'éviter toute forme de discrimination indirecte à l'encontre des minorités;

*Résolution 2263 (2019)*

9.6. dans la mesure où leur législation autorise la privation de nationalité des individus reconnus coupables ou soupçonnés d'activités terroristes, à réexaminer ces dispositions à la lumière des obligations internationales en matière de droits de l'homme, à s'abstenir d'appliquer cette mesure et à envisager et privilégier un recours plus large aux autres mesures de lutte contre le terrorisme prévues par leur droit pénal interne respectif et d'autres textes de loi (interdiction de déplacement, mesures de surveillance ou ordonnance d'assignation à résidence, par exemple), tout en respectant les normes des droits de l'homme et de l'État de droit;

9.7. à abolir – ou à s'abstenir d'introduire – les procédures administratives permettant une privation de nationalité non fondée sur une condamnation pénale;

9.8. à s'abstenir de priver les mineurs de leur nationalité;

9.9. dans la mesure où ils ne l'ont pas encore fait, à signer et/ou à ratifier la Convention des Nations Unies de 1954 relative au statut des apatrides, la Convention des Nations Unies sur la réduction des cas d'apatridie et la Convention européenne sur la nationalité.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2263 (2019)<sup>1</sup>

# Withdrawing nationality as a measure to combat terrorism: a human-rights compatible approach?

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls its [Resolution 1989 \(2014\)](#) on access to nationality and the effective implementation of the European Convention on Nationality, [Resolution 1840 \(2011\)](#) on human rights and the fight against terrorism, [Resolution 2091 \(2016\)](#) on foreign fighters in Syria and Iraq, [Resolution 2090 \(2016\)](#) on combating international terrorism while protecting Council of Europe standards and values and [Resolution 2190 \(2017\)](#) on prosecuting and punishing the crimes against humanity or even possible genocide committed by Daesh.
2. The Assembly underlines that while Council of Europe member States possess a legitimate sovereign right to guarantee security on their territory, our democratic societies can only be protected effectively by ensuring that anti-terrorism measures abide by the rule of law. As the deprivation of nationality in the context of counter-terrorism strategies is a drastic measure which can be extremely socially divisive, the measure may be at odds with human rights. In any case, the deprivation of nationality should not be politically motivated.
3. The Assembly recalls that the right to a nationality has been recognised as the “right to have rights” and is enshrined in international legal instruments such as the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights and the European Convention on Nationality (ETS No. 166). Although the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, “the Convention”) does not guarantee it as such, the recent case law of the European Court of Human Rights shows that some aspects of this right are protected under Article 8 of the Convention, which enshrines the right to respect for private and family life.
4. The Assembly notes that although, under international law, statelessness should be prevented and eliminated, and arbitrary deprivation of nationality should be prohibited, States retain wide discretion in deciding to whom they can grant nationality and who may be deprived of it. The United Nations 1961 Convention on the Reduction of Statelessness, which has so far been ratified by 32 member States of the Council of Europe, sets out criteria under which a State may provide for the deprivation of nationality. The 1997 European Convention on Nationality further limits the circumstances in which the deprivation of nationality may occur; however, this convention has so far been ratified by only 21 member States of the Council of Europe.
5. The Assembly is concerned that some States consider nationality as a privilege and not a right. Many States retain the power to deprive of nationality, *inter alia*, persons whose conduct is seriously prejudicial to the vital interests of the State and/or who voluntarily participate in a foreign military force. Some member States of the Council of Europe have laws which allow withdrawal of nationality from persons who have been convicted of terrorist offences and/or are suspected of conducting terrorist activities (for example, Denmark, France, the Netherlands, Switzerland or the United Kingdom) and also of less serious offences. Some of these laws have been adopted quite recently (for example in Belgium, Norway or Turkey). In some member States, the decision to withdraw nationality can even be made without a criminal conviction. Such administrative decisions may be open to appeal, but without the procedural safeguards of criminal law and

1. *Assembly debate* on 25 January 2019 (9th Sitting) (see [Doc. 14790](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Tineke Strik). *Text adopted by the Assembly* on 25 January 2019 (9th Sitting).

See also [Recommendation 2145 \(2019\)](#).



*Resolution 2263 (2019)*

mostly without the knowledge and/or presence of the person concerned. Such procedures violate basic elements of the rule of law. The Assembly is also concerned about the fact that deprivation of nationality is often used for the sole purpose of allowing expulsion or refusing re-entry of a person who has or may have been involved in terrorist activities.

6. The Assembly considers that the application of laws such as those mentioned above may raise several human rights concerns. First, it may lead to statelessness. Second, it often implies direct or indirect discrimination against naturalised citizens, which is contrary to Article 9 of the Convention on the Reduction of Statelessness and Article 5.2 of the European Convention on Nationality. Third, deprivation of nationality might occur without adequate procedural safeguards, especially if it is decided following administrative proceedings, without any judicial control, thereby raising issues under Articles 6 (right to a fair trial) and 13 (right to an effective remedy) of the European Convention on Human Rights. Fourth, in certain circumstances, the deprivation of nationality following a criminal conviction may violate the right not to be tried or punished twice for the same offence (*ne bis in idem*) (Article 4 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights (ETS No. 117)), if it imposes an additional sentence.

7. The use of the deprivation of nationality must be in accordance with the standards stemming from the European Convention on Human Rights and other relevant international legal instruments. Any deprivation of nationality for terrorist activities shall be decided or reviewed by a criminal court, with full respect for all procedural guarantees; shall not be discriminatory; shall not lead to statelessness; shall have suspensive effect; shall be proportionate to the pursued objective and shall be applied only if other measures foreseen in domestic law are not effective. Failure to apply these safeguards may result in the deprivation of nationality being arbitrary. Preventive deprivation of nationality, without judicial control, must be avoided. The deprivation of nationality of a parent must not lead to the deprivation of the nationality of his or her children.

8. The Assembly also notes that the practice of depriving of their nationality persons involved in terrorist activities (including “foreign fighters”) or suspected of such involvement may lead to the “exporting of risks”, as those persons may move to or remain in terrorist conflict zones outside Europe. Such a practice goes against the principle of international co-operation in combating terrorism, reaffirmed, *inter alia*, in United Nations Security Council [Resolution 2178 \(2014\)](#), which aims at preventing foreign fighters from leaving their State of residence or nationality, and may expose local populations to violations of international human rights and humanitarian law. It also undermines the State’s ability to fulfil its obligation to investigate and prosecute terrorist offences. In this context, deprivation of nationality is an ineffective anti-terrorism measure and may even work against the goals of counter-terrorism policy. Moreover, it may have a strong symbolic function but a weak deterrent effect.

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

- 9.1. review their legislation in the light of international standards prohibiting arbitrary deprivation of nationality, and repeal any laws that would allow it;
- 9.2. refrain from adopting new laws that would permit arbitrary deprivation of nationality because, *inter alia*, it does not have a legitimate objective, it is discriminatory or disproportionate or because it lacks procedural or substantive safeguards;
- 9.3. ensure that any criteria similar to that of conduct seriously prejudicial to the vital interests of the State for involuntary deprivation of nationality uses precise terminology and is accompanied by written (and publicly available) guidance as to their scope and interpretation. This guidance must promote narrow interpretation which takes into account human right standards and the duty to not discriminate or be arbitrary;
- 9.4. provide for safeguards against statelessness in their national laws;
- 9.5. not discriminate between citizens on the basis of the way in which they have acquired nationality, in order to avoid indirect discrimination against minorities;
- 9.6. insofar as their legislation allows for deprivation of nationality of persons convicted or suspected of terrorist activities, review such provisions in light of international human rights obligations, refrain from applying this measure and envisage and prioritise wider use of other counter-terrorism measures foreseen in their respective national criminal and other legislation (for example, travel bans, surveillance measures or assigned residence orders), while respecting human rights and rule of law standards;
- 9.7. abolish or refrain from introducing administrative procedures allowing for the deprivation of nationality not based on a criminal conviction;
- 9.8. refrain from depriving minors of their nationality;

*Resolution 2263 (2019)*

9.9. insofar as they have not yet done so, sign and/or ratify the United Nations 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons, the United Nations Convention on the Reduction of Statelessness and the European Convention on Nationality.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Recommandation 2145 (2019)<sup>1</sup>

# La déchéance de nationalité comme mesure de lutte contre le terrorisme: une approche compatible avec les droits de l'homme?

Assemblée parlementaire

1. Renvoyant à sa [Résolution 2263 \(2019\)](#) «La déchéance de nationalité comme mesure de lutte contre le terrorisme: une approche compatible avec les droits de l'homme?», l'Assemblée parlementaire recommande au Comité des Ministres:

- 1.1. de préparer une étude comparative sur la législation des États membres du Conseil de l'Europe autorisant la privation de nationalité, en mettant l'accent sur la privation de nationalité en tant que mesure de lutte contre le terrorisme;
- 1.2. de rédiger des lignes directrices sur les critères à appliquer pour la privation de nationalité et sur d'autres mesures contre le terrorisme pouvant être appliquées plutôt que la privation de nationalité.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 janvier 2019 (9<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14790](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M<sup>me</sup> Tineke Strik). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 janvier 2019 (9<sup>e</sup> séance).





Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

### Recommendation 2145 (2019)<sup>1</sup>

## Withdrawing nationality as a measure to combat terrorism: a human rights-compatible approach?

Parliamentary Assembly

1. Referring to its [Resolution 2263 \(2019\)](#) "Withdrawing nationality as a measure to combat terrorism: a human rights-compatible approach?", the Parliamentary Assembly recommends that the Committee of Ministers:

- 1.1. prepare a comparative study on Council of Europe member States' laws allowing for the deprivation of nationality, with special focus on deprivation of nationality as a measure to combat terrorism;
- 1.2. draft guidelines on the criteria to be set up for the deprivation of nationality and on other counter-terrorism measures that could be used instead.

---

1. *Assembly debate* on 25 January 2019 (9th Sitting) (see [Doc. 14790](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Tineke Strik). *Text adopted by the Assembly* on 25 January 2019 (9th Sitting).





Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Résolution 2264 (2019)<sup>1</sup>

# Améliorer le suivi des recommandations du CPT: renforcer le rôle de l'Assemblée parlementaire et des parlements nationaux

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire salue une nouvelle fois l'action remarquable du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), qui a permis d'importantes améliorations des conditions de détention dans les États parties à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126, ci-après «la convention»). Cependant, les travaux en cours du CPT démontrent clairement que d'autres mesures doivent être prises pour faire de l'Europe un espace sans torture.
2. L'Assemblée a développé depuis des années son rôle de soutien et de promotion de l'action du CPT. L'Assemblée adopte fréquemment des résolutions thématiques relatives aux conditions de détention et à la prévention de la torture et des mauvais traitements, un domaine souvent traité également par les résolutions adoptées dans le cadre de la procédure de suivi. De plus, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a instauré la pratique de procéder à un échange de vues avec le chef de la délégation concernée, chaque fois que le CPT publie une déclaration publique relative à un pays précis.
3. Les parlements nationaux peuvent jouer un rôle essentiel dans la promotion et la protection des normes du CPT, grâce aux nombreuses possibilités dont disposent les parlementaires qui souhaitent être proactifs dans le passage en revue et la mise en œuvre des recommandations du CPT, garantissant ainsi une plus grande transparence et un plus grand engagement pour rendre compte du respect par les États membres de leurs obligations nées de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), et favorisant la création d'une culture des droits de l'homme profondément enracinée.
4. À ce propos, l'Assemblée rappelle sa [Résolution 1823 \(2011\)](#) «Les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe», dans laquelle elle appelait les parlements à mettre en place et/ou à renforcer les structures qui permettraient l'intégration et le contrôle rigoureux de leurs obligations internationales relatives aux droits de l'homme, sur la base des «Principes fondamentaux du contrôle parlementaire des normes internationales relatives aux droits de l'homme», qui figurent en annexe à cette résolution.
5. En conséquence, l'Assemblée:
  - 5.1. encourage sa commission des questions juridiques et des droits de l'homme:
    - 5.1.1. à continuer à développer sa pratique de la tenue d'un échange de vues avec le chef de la délégation concernée chaque fois que le CPT publie une déclaration publique relative à un pays précis;
    - 5.1.2. à envisager l'organisation d'auditions thématiques ad hoc sur de nouvelles normes ou sur les questions en suspens nées de l'action du CPT;

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 janvier 2019 (9<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 14788](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Damir Arnaut). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 janvier 2019 (9<sup>e</sup> séance).

Voir également la [Recommandation 2146 \(2019\)](#).



*Résolution 2264 (2019)*

- 5.1.3. à examiner les importantes recommandations du CPT, même en l'absence d'une déclaration publique, en cas de carence persistante d'un État membre sur une longue période dans leur mise en œuvre;
  - 5.2. encourage sa commission des questions juridiques et des droits de l'homme, et sa commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe à envisager d'inviter chaque année conjointement le/la Président(e) du CPT à un échange de vues, au cours duquel il/elle pourrait notamment présenter le dernier rapport annuel du CPT;
  - 5.3. décide de continuer à privilégier la question des conditions de détention et de la prévention de la torture et des mauvais traitements, notamment au travers de rapports et de participation à des activités normatives et de mise en œuvre.
6. L'Assemblée invite les parlements nationaux des États membres:
- 6.1. à réagir rapidement aux rapports du CPT qui concernent leur propre pays, en particulier en amenant leur gouvernement à rendre des comptes sur la mise en œuvre en temps utile des recommandations du CPT;
  - 6.2. à donner la priorité aux réformes législatives nécessaires pour assurer la mise en conformité avec les recommandations du CPT;
  - 6.3. à demander à leur gouvernement de prendre immédiatement des mesures efficaces en réponse à toute déclaration publique adoptée par le CPT au titre de l'article 10 de la convention au sujet de leur pays;
  - 6.4. à veiller à ce que le mandat de la structure chargée de l'intégration et du contrôle rigoureux des obligations internationales de l'État en matière de droits de l'homme, mise en place conformément à la [Résolution 1823 \(2011\)](#), comporte la promotion de la mise en œuvre des recommandations du CPT et l'examen des rapports annuels du CPT;
  - 6.5. à rendre plus accessibles les rapports du CPT consacrés à leur propre pays, en les faisant traduire dans la langue nationale, dans la mesure du possible, et en assurant leur mise à disposition dans le centre de documentation parlementaire et sur leur site internet;
  - 6.6. à entretenir des contacts avec les mécanismes nationaux de prévention et toute autre structure nationale pertinente de défense des droits de l'homme au sujet de la mise en œuvre des recommandations du CPT;
  - 6.7. à envisager d'organiser une révision ponctuelle des recommandations du CPT pour recenser les évolutions des normes et les recommandations auxquelles aucune suite n'a été donnée dans leur propre pays, pour marquer la 30<sup>e</sup> année d'existence du CPT en 2019;
  - 6.8. à coopérer avec la Division de soutien de projets parlementaires de l'Assemblée parlementaire dans l'organisation d'activités destinées à renforcer la capacité du parlement à promouvoir la mise en œuvre des recommandations du CPT;
  - 6.9. à interpellier, si besoin est, leur gouvernement pour qu'il prenne toutes les mesures nécessaires afin de garantir que les nominations des membres du CPT sont présentées en temps utile.
7. L'Assemblée invite les États membres:
- 7.1. à coopérer pleinement avec leur parlement national dans la mise en œuvre des recommandations du CPT;
  - 7.2. à convenir par avance de la publication automatique des rapports de visite du CPT et des réponses du gouvernement qui s'y rapportent, sous réserve de pouvoir retarder la publication pendant une certaine période dans des circonstances particulières.
8. L'Assemblée invite la Turquie à autoriser immédiatement la publication du rapport de la deuxième visite ad hoc du CPT en 2016.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Resolution 2264 (2019)<sup>1</sup>

# Improving follow-up to CPT recommendations: enhanced role of the Parliamentary Assembly and of national parliaments

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly reiterates its appreciation for the outstanding work of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), which has led to significant improvements in the conditions of detention in the States Parties to the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (ETS No. 126, hereinafter “the convention”). The ongoing work of the CPT clearly demonstrates, however, that more remains to be done to make Europe a torture-free zone.
2. The Assembly has for many years developed its role in supporting and promoting the work of the CPT. The Assembly frequently adopts thematic resolutions relating to conditions of detention and the prevention of torture and ill-treatment, an area that is also often addressed in resolutions adopted in the context of the monitoring procedure. In addition, the Committee on Legal Affairs and Human Rights has developed the practice of holding an exchange of views with the head of the delegation concerned, whenever the CPT issues a public statement concerning a particular country.
3. National parliaments can play an essential role in the promotion and protection of CPT standards, with numerous possibilities available to parliamentarians who wish to be proactive in the review and implementation of CPT recommendations, thus ensuring further transparency and accountability for member States’ obligations relating to Article 3 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), and fostering the creation of a deep-rooted human rights culture.
4. In this context, the Assembly recalls its [Resolution 1823 \(2011\)](#) “National parliaments: guarantors of human rights in Europe”, in which it called on parliaments to set up and/or reinforce structures that would permit the mainstreaming and rigorous supervision of their international human rights obligations, on the basis of the “Basic principles for parliamentary supervision of international human rights standards” appended to that resolution.
5. The Assembly therefore:
  - 5.1. encourages its Committee on Legal Affairs and Human Rights to:
    - 5.1.1. further develop its practice of holding an exchange of views with the head of the delegation concerned whenever the CPT issues a public statement concerning a particular country;
    - 5.1.2. consider organising ad hoc thematic hearings on new standards or outstanding issues originating in the work of the CPT;
    - 5.1.3. discuss important CPT recommendations, even in the absence of a public statement, in the event of persistent failure by a member State, over a long period of time, to implement them;

1. *Assembly debate* on 25 January 2019 (9th Sitting) (see [Doc. 14788](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Damir Arnaut). *Text adopted by the Assembly* on 25 January 2019 (9th Sitting).

See also [Recommendation 2146 \(2019\)](#).



*Resolution 2264 (2019)*

- 5.2. encourages its Committee on Legal Affairs and Human Rights and its Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe to consider jointly inviting the President of the CPT to an annual exchange of views during which he or she could, *inter alia*, present the CPT's most recent annual report;
  - 5.3. resolves to maintain a focus on the issue of conditions of detention and prevention of torture and ill-treatment, including through reports and participation in activities related to standard-setting and implementation.
6. The Assembly invites the national parliaments of member States to:
    - 6.1. react promptly to CPT reports concerning their own country, in particular by holding their government to account for the timely implementation of CPT recommendations;
    - 6.2. give priority to legislative reforms required to ensure compliance with CPT recommendations;
    - 6.3. appeal to their government to take immediate, effective action in response to any public statements adopted by the CPT under Article 10 of the convention concerning their country;
    - 6.4. ensure that the mandate of the structure responsible for the mainstreaming and rigorous supervision of the State's international human rights obligations, established in accordance with [Resolution 1823 \(2011\)](#), includes promoting the implementation of CPT recommendations and the review of CPT annual reports;
    - 6.5. make CPT reports concerning their own country more accessible by having them translated into the national language, where possible, and making them available in the parliamentary documentation centre and on their website;
    - 6.6. liaise with national preventive mechanisms and any other relevant national human rights structures on the implementation of CPT recommendations;
    - 6.7. consider organising a one-off review of the CPT's recommendations to identify evolutions in standards and outstanding recommendations concerning their own countries, to mark the 30th year of the CPT's existence in 2019;
    - 6.8. co-operate with the Assembly's Parliamentary Project Support Division in the organisation of activities intended to enhance the parliament's capacity to promote implementation of CPT recommendations;
    - 6.9. appeal, when necessary, to their government to take all necessary steps to ensure that nominations of CPT members are submitted in a timely manner.
  7. The Assembly invites the member States to:
    - 7.1. co-operate fully with their national parliament on the implementation of CPT recommendations;
    - 7.2. agree in advance to the automatic publication of CPT visit reports and related government responses, subject to the possibility of delaying publication for a certain period in specific circumstances.
  8. The Assembly invites Turkey to authorise immediately the publication of the report of the second ad hoc visit of the CPT in 2016.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Recommandation 2146 (2019)<sup>1</sup>

# Améliorer le suivi des recommandations du CPT: un rôle renforcé pour l'Assemblée parlementaire et les parlements nationaux

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Résolution 2264 \(2019\)](#) «Améliorer le suivi des recommandations du CPT: un rôle renforcé pour l'Assemblée parlementaire et les parlements nationaux».
2. L'Assemblée réitère l'invitation qu'elle avait précédemment adressée au Comité des Ministres dans sa [Recommandation 1968 \(2011\)](#) «Renforcer les mécanismes de prévention de la torture en Europe», pour qu'il inscrive à son ordre du jour et examine d'urgence toute déclaration publique adoptée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, au titre de l'article 10 de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126), et qu'il adopte une résolution en ce sens, le cas échéant.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 janvier 2019 (9<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 14788, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Damir Arnaut). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 janvier 2019 (9<sup>e</sup> séance).





Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

### Recommendation 2146 (2019)<sup>1</sup>

## Improving follow-up to CPT recommendations: enhanced role of the Parliamentary Assembly and of national parliaments

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls its [Resolution 2264 \(2019\)](#) "Improving follow-up to CPT recommendations: enhanced role of the Parliamentary Assembly and of national parliaments".
2. The Assembly reiterates its invitation to the Committee of Ministers, previously extended in [Recommendation 1968 \(2011\)](#) on strengthening torture prevention mechanisms in Europe, to place on its agenda and discuss as a matter of urgency any public statement adopted by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment under Article 10 of the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (ETS No. 126), and to adopt a resolution in this sense, as appropriate.

---

1. *Assembly debate* on 25 January 2019 (9th Sitting) (see [Doc. 14788](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Damir Arnaut). *Text adopted by the Assembly* on 25 January 2019 (9th Sitting).

