

N° 408

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 juin 2005

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom des délégués élus par le Sénat à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (1) sur les travaux de la délégation française à cette Assemblée, au cours de la deuxième partie de la session ordinaire de 2005, adressé à M. le Président du Sénat en application de l'article 108 du Règlement,

Par M. Jean-Pierre MASSERET,

Sénateur.

(1) Cette délégation est composée de : M. Denis Badré, Mme Josette Durrieu, MM. Francis Grignon, Jacques Legendre, Jean-Pierre Masseret et Philippe Nachbar, Délégués titulaires ; MM. Jean-Marie Bockel, Jean-Guy Branger, Michel Dreyfus-Schmidt, Daniel Goulet, Jean-François Le Grand et Yves Pozzo di Borgo, délégués suppléants.

SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
I. INTRODUCTION	5
A. PRÉSENTATION DE LA DEUXIÈME PARTIE DE LA SESSION DE 2005.....	5
B. COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE AUX ASSEMBLÉES DU CONSEIL DE L'EUROPE ET DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE DURANT LA DEUXIÈME PARTIE DE LA SESSION 2005.....	7
II. LISTE DES RECOMMANDATIONS ET RÉSOLUTIONS ADOPTÉES	9
III. LES PRINCIPALES INTERVENTIONS PRONONCÉES PENDANT LA DEUXIÈME PARTIE DE SESSION	11
A. PERSONNALITÉS QUI SE SONT ADRESSÉES À L'ASSEMBLÉE.....	11
B. PARLEMENTAIRES MEMBRES DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE.....	11
IV. LES GRANDS DÉBATS DE LA SESSION	17
A. LE DÉBAT D'URGENCE SUR LA LIBERTÉ DE LA PRESSE ET LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES JOURNALISTES DANS LES ZONES DE CONFLITS ().....	17
B. LES PROBLÈMES DE SOCIÉTÉ.....	27
1. <i>L'accompagnement des malades en fin de vie</i>	27
2. <i>Les droits des enfants en institutions</i>	33
3. <i>Les discriminations à l'encontre des femmes dans les milieux professionnels et sportifs</i>	35
4. <i>Migrations et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe</i>	41
C. LES DÉBATS SUR L'ACTUALITÉ INTERNATIONALE.....	57
1. <i>La légalité de la détention de personnes par les États-Unis à Guantanamo Bay</i>	57
2. <i>Le programme nucléaire de l'Iran</i>	58
3. <i>Le débat d'actualité sur le projet de traité constitutionnel européen</i>	62
D. LES QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES.....	68
1. <i>Vulnérabilité de l'Europe en matière d'énergie et relations entre les systèmes énergétiques et l'environnement</i>	68
2. <i>La diminution de la pollution des mers</i>	74
V. AUTRES INTERVENTIONS DES MEMBRES DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE PENDANT LA DEUXIÈME PARTIE DE LA SESSION 2005	83

ANNEXES	87
I. Audition parlementaire co-organisée par M. Jacques Legendre, Sénateur, Président de la Commission de la Culture, de la Science et de l'Éducation de l'Assemblée du Conseil de l'Europe, et cette Commission, sur « Médias et terrorisme » <i>(Sénat – Palais du Luxembourg – 17 mars 2005)</i>	89
II. Audition de M. René van der Linden, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe organisée conjointement par la Délégation pour l'union européenne, la Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et les Sénateurs membres de la Délégation parlementaire française aux assemblées du Conseil de l'Europe et de l'Union de l'Europe occidentale - UEO <i>(Sénat – Palais du Luxembourg - 30 mars 2005)</i>	93
III. Question écrite de M. Jean-Guy Branger sur la lutte contre les mariages forcés et Réponse du Ministère français des Affaires étrangères <i>(17 février 2005)</i>	105

I. INTRODUCTION

A. PRÉSENTATION DE LA DEUXIÈME PARTIE DE LA SESSION DE 2005

La deuxième partie de la session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est déroulée du 25 au 29 avril 2005 à Strasbourg.

Au cours de cette session l'Assemblée a entendu :

- M. Svetozar MAROVIC, Président de la Serbie-et-Monténégro ;
- M. Jean-Claude JUNCKER, Premier Ministre du Luxembourg et Président du Conseil de l'Union européenne ;
- M. Adam Daniel ROTFELD, Ministre des affaires étrangères de la Pologne et Président du Comité des Ministres.

Un débat sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflits a été organisé à la demande de la délégation française et un débat d'actualité sur le traité constitutionnel européen a également été inscrit à l'ordre du jour. L'Assemblée a tenu deux autres débats liés à la situation internationale : la légalité de la détention de personnes par les États-Unis à Guantanamo Bay et le programme nucléaire de l'Iran.

Dans le domaine économique et de l'environnement, l'Assemblée a traité de la vulnérabilité de l'Europe en matière d'énergie, des liens entre les systèmes énergétiques et l'environnement et de la diminution de la pollution des mers.

Les questions de société ont occupé une très large partie de l'ordre du jour de la session puisque des débats ont été organisés sur :

- les droits des enfants en institutions ;
- l'accompagnement des malades en fin de vie ;
- la discrimination à l'égard des femmes parmi les demandeurs d'emploi et sur le lieu de travail ;

- la discrimination à l'égard des femmes et des jeunes filles dans les activités sportives ;
- migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe ;
- la protection et l'assistance en faveur des enfants séparés demandeurs d'asile ;
- les référendums : vers de bonnes pratiques en Europe.

Au cours de cette session la délégation française, outre le traditionnel déjeuner de travail offert par le Représentant permanent de la France auprès du Conseil de l'Europe, a rencontré Mme Fabienne KELLER, sénatrice et maire de Strasbourg et M. Robert GROSSMANN, Président de la communauté urbaine, qui ont marqué leur volonté de développer les actions de la ville de Strasbourg en faveur des membres de l'Assemblée parlementaire et ont proposé les locaux de l'Hôtel de Ville pour organiser des rencontres entre la délégation française et des délégations étrangères. La délégation a également rencontré les membres de la délégation belge. Enfin, elle a participé à l'hommage rendu par l'Assemblée à l'un de ses anciens Présidents (de 1986 à 1989) qui fut un membre éminent de la délégation française, M. Louis JUNG, qui s'est vu remettre le diplôme de Président honoraire de l'Assemblée.

Après avoir fait état des textes adoptés et récapitulé les interventions des membres de la délégation française, le présent rapport reproduira, pour plusieurs débats importants, les textes adoptés et les allocutions prononcées par les membres de la délégation française.

L'ensemble des documents et débats de l'Assemblée parlementaire
du Conseil de l'Europe est consultable sur le site :

<http://assembly.coe.int>

B. COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE AUX ASSEMBLÉES DU CONSEIL DE L'EUROPE ET DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE DURANT LA DEUXIÈME PARTIE DE LA SESSION 2005

La délégation parlementaire française aux Assemblées du Conseil de l'Europe et de l'UEO, identique, comprend **vingt-quatre députés (douze titulaires, douze suppléants)** et **douze sénateurs (six titulaires, six suppléants)**. L'Assemblée nationale renouvelle ses délégués après chaque élection législative générale et le Sénat après chaque renouvellement triennal. En outre, des remplacements peuvent intervenir entre ces dates, notamment pour cause de démission d'un délégué.

1. Représentants de l'Assemblée nationale

La Délégation de l'Assemblée nationale aux Assemblées du Conseil de l'Europe et de l'UEO au cours de cette deuxième partie de la session 2005 était ainsi composée :

Délégués titulaires (12) : MM. René ANDRÉ (Manche - UMP), Georges COLOMBIER (Isère - UMP), Claude ÉVIN (Loire-Atlantique - Soc), Pierre GOLDBERG (Allier - CR), Armand JUNG (Bas-Rhin - Soc), Jean-Pierre KUCHEIDA (Pas-de-Calais - Soc), Édouard LANDRAIN (Loire-Atlantique - UMP), Jean-Claude MIGNON (Seine-et-Marne - UMP), Marc REYMANN (Bas-Rhin - UMP), François ROCHEBLOINE (Loire - UDF), André SCHNEIDER (Bas-Rhin - UMP), Bernard SCHREINER (Bas-Rhin - UMP).

Délégués suppléants (12) : MM. Alain COUSIN (Manche - UMP), Jean-Marie GEVEAUX (Sarthe - UMP), Mmes Claude GREFF (Indre-et-Loire - UMP) (1), Arlette GROSSKOST (Haut-Rhin - UMP), MM. Michel HUNAULT (Loire-Atlantique - UDF), Denis JACQUAT (Moselle - UMP), Jean-Claude LEFORT (Val-de-Marne - CR), Jean-Marie LE GUEN (Paris - Soc), Guy LENGAGNE (Pas-de-Calais - Soc), François LONCLE (Eure - Soc), Gilbert MEYER (Haut-Rhin - UMP), Rudy SALLES (Alpes-Maritimes - UDF).

(1) Le 7 avril 2005, M. Christian MENARD (UMP) avait été remplacé par Mme Claude GREFF (Indre-et-Loire - UMP).

2. Représentants du Sénat

Les **12** représentants du Sénat sont :

Délégués titulaires (6) : M. Denis BADRÉ (Hauts-de-Seine – UC-UDF), Mme Josette DURRIEU (Hautes-Pyrénées – Soc), MM. Francis GRIGNON (Bas-Rhin – UMP), Jacques LEGENDRE (Nord – UMP), Jean-Pierre MASSERET (Moselle – Soc) et Philippe NACHBAR (Meurthe-et-Moselle – UMP).

Délégués suppléants (6) : MM. Jean-Marie BOCKEL (Haut-Rhin – Soc), Jean-Guy BRANGER (Charente-Maritime – UMP), Michel DREYFUS-SCHMIDT (Territoire de Belfort – Soc), Daniel GOULET (Orne – UMP), Jean-François LE GRAND (Manche – UMP) et Yves POZZO DI BORGIO (Paris – UC-UDF).

3. Bureau de la délégation

Le Bureau de la Délégation française se trouve actuellement ainsi composé (1) :

<u>Président</u> :	M. Bernard SCHREINER (2)	Député	UMP
<u>Président délégué</u> :	M. Jean-Pierre MASSERET (pour l'UEO)	Sénateur	S
<u>Vice-Présidents</u> :	M. Jean-Claude MIGNON	Député	UMP
	M. René ANDRÉ	Député	UMP
	M. Michel DREYFUS-SCHMIDT	Sénateur	S
	M. Claude ÉVIN	Député	S
	M. Daniel GOULET	Sénateur	UMP
	M. Francis GRIGNON	Sénateur	UMP
	M. Denis JACQUAT	Député	UMP
	M. Jean-Pierre KUCHEIDA	Député	S
	M. Jacques LEGENDRE	Sénateur	UMP
	M. François LONCLE	Député	S
	M. François ROCHEBLOINE	Député	UDF
<u>Membre associé</u> :	Mme Josette DURRIEU, en qualité d'ancienne Présidente de la délégation française	Sénatrice	S

(1) La Délégation, réunie le 11 mai 2005 sous la présidence de M. Bernard SCHREINER, a arrêté la composition actuelle.

(2) M. Bernard SCHREINER est également Vice-président de l'Assemblée du Conseil de l'Europe au titre de la France.

II. LISTE DES RECOMMANDATIONS ET RÉSOLUTIONS ADOPTÉES

Textes adoptés	Titre	Rapport – Doc :
Recommandation 1698	Les droits des enfants en institutions : un suivi à la Recommandation 1601 de l'Assemblée parlementaire.	10452
Recommandation 1699 et Résolution 1433	Légalité de la détention de personnes par les États-Unis à Guantanamo Bay. " "	10497 "
Recommandation 1700	Discrimination à l'encontre des femmes parmi les demandeurs d'emploi et sur le lieu de travail.	10484
Recommandation 1701	Discrimination à l'encontre des femmes et des jeunes filles dans les activités sportives.	10483
Recommandation 1702 et Résolution 1438	La liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflits. " "	10521 "
Recommandation 1703	Protection et assistance en faveur des enfants séparés demandeurs d'asile	10477
Recommandation 1704	Référendum : vers de bonnes pratiques en Europe.	10498
Résolution 1434	Vulnérabilité croissante de l'Europe en matière d'énergie.	10458
Résolution 1435	Les systèmes énergétiques et l'environnement.	10486
Résolution 1436	Programme nucléaire de l'Iran : nécessité d'une réaction internationale.	10496
Résolution 1437	Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe.	10453
Résolution 1439	Pollution des mers.	10485

III. LES PRINCIPALES INTERVENTIONS PRONONCÉES PENDANT LA DEUXIÈME PARTIE DE SESSION

A. PERSONNALITÉS QUI SE SONT ADRESSÉES À L'ASSEMBLÉE

• **M. Svetozan MAROVIC**, Président de l'État de Serbie-et-Monténégro.

• **M. Jean-Claude JUNCKER**, Premier ministre du Luxembourg, en qualité de Président du Conseil des Ministres de l'Union européenne.

• **M. Adam Daniel ROTFELD**, Ministre des Affaires étrangères de Pologne, en qualité de Président du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

B. PARLEMENTAIRES MEMBRES DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE

Séance du lundi 25 avril, après-midi :

Demandes de débat d'urgence (réforme constitutionnelle en Arménie) Intervention de **M. Georges Colombier**, co-rapporteur de la commission de suivi sur l'Arménie, contre l'organisation de ce débat qui anticipe sur les travaux en cours de la commission de suivi.

Droits des enfants en institutions Intervention de **M. André Schneider** appuyant les propositions du rapporteur en faveur de la « désinstitutionnalisation » des enfants et du développement des mesures d'aides sociales accompagnant autant que possible la réintégration des enfants dans les familles.

Séance du mardi 26 avril, matin :

<i>Légalité de la détention de personnes à Guantanamo Bay</i>	Intervention de M. Jean-Pierre Kucheida demandant instamment au Gouvernement américain de respecter les droits fondamentaux et de mettre fin à une situation qui n'a que trop duré.
<i>Discours de M. Svetovar Marovic, Président de la Serbie-et-Monténégro</i>	Question de M. Bernard Schreiner sur le degré d'autonomie souhaitable du Kosovo.

Séance du mardi 26 avril, après-midi :

<i>Énergie</i>	Interventions de : M. Jean-Pierre Kucheida appelant au respect du protocole de Kyoto, au développement des énergies non polluantes et à la modification des habitudes de vie dans les villes ; M. Gilbert Meyer sur le nécessaire développement des énergies non polluantes ; M. Francis Grignon préconisant le développement des économies d'énergie et des innovations techniques et la diversification des sources.
<i>Programme nucléaire de l'Iran</i>	Interventions de : Mme Josette Durrieu pour la poursuite des négociations avec l'Iran ; M. Gilbert Meyer préconisant également la voie diplomatique.

Séance du mercredi 27 avril, matin :

Accompagnement des malades en fin de vie Interventions de :

M. Michel Dreyfus-Schmidt soutenant les propositions du rapporteur ;

M. Georges Colombier critiquant les législations belge et néerlandaise et récusant toute reconnaissance de l'euthanasie ;

M. François Rochebloine insistant sur les limites de la loi dans ce domaine et réclamant le développement des services de soins palliatifs ;

M. Jean-Marie Geveaux se prononçant pour l'adoption d'une voie médiane inspirée de la législation française.

Séance du mercredi 27 avril, après-midi :

Discours de M. Jean-Claude Juncker, Premier ministre du Luxembourg et Président du Conseil de l'Union européenne Question de **M. Bernard Schreiner** sur les perspectives de modification de la directive Bolkestein.

Discrimination à l'encontre des femmes parmi les demandeurs d'emploi et sur le lieu de travail Interventions de :

Mme Arlette Grosskost regrettant la persistance de pratiques discriminatoires dans le monde professionnel et soutenant les propositions du rapporteur ;

Discrimination à l'égard des femmes et des jeunes filles dans les activités sportives **M. Jean-Guy Branger** réclamant la fin des pratiques discriminatoires dans le monde sportif ;

M. André Schneider reconnaissant la nécessité de prendre des mesures spécifiques pour lutter contre les discriminations dans le sport.

Migrations et intégration

Interventions de :

M. Jean-Guy Branger, rapporteur de la commission des migrations ;

M. Marc Reymann estimant qu'efficacité et respect de la personne humaine étaient les deux principes qui devraient guider le législateur ;

M. Bernard Schreiner mettant en évidence le caractère équilibré de la législation française.

Séance du jeudi 28 avril, matin :

La liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones de conflits

Interventions de :

M. Bernard Schreiner dénonçant la prise de journalistes en otages et appelant à la défense de la liberté de la presse indispensable à l'effectivité de la liberté d'expression ;

M. François Rochebloine réclamant la libération des journalistes enlevés et la défense de la liberté d'information ;

M. Jean-Marie Bockel insistant notamment sur les précautions à prendre pour le traitement médiatique des prises d'otages de journalistes ;

M. Jean-Pierre Kucheida mettant en évidence le rôle capital de la liberté de la presse dans une société démocratique ;

M. Jacques Legendre qui a, en tant que Président de la commission de la culture, conclu la discussion en souhaitant que le message délivré dans ce débat soit entendu par ceux qui détiennent des journalistes.

Séance du jeudi 28 avril, après-midi :

*Communication du Comité
des ministres*

Question de **M. Jacques Legendre** sur la restauration des biens orthodoxes endommagés au Kosovo.

*Traité constitutionnel pour
l'Union européenne*

Interventions de :

M. Francis Grignon défendant l'efficacité du traité pour faire face aux défis posés par la mondialisation des échanges, le terrorisme et les risques environnementaux ;

M. Denis Badré appelant à la ratification du traité et au recentrage du débat français sur les vrais enjeux ;

M. Michel Hunault soulignant la nécessité d'une Constitution qui clarifie les rôles respectifs des différentes institutions.

Séance du vendredi 29 avril, matin :

*Les référendums : vers de
bonnes pratiques en Europe*

Présidence de la séance par **M. Bernard Schreiner**.

*Diminution de la pollution des
mers*

Présentation du rapport de la commission de l'environnement par **M. Guy Lengagne**.

Intervention de **M. Bernard Schreiner** rappelant les dispositifs internationaux et réclamant une meilleure application de ces derniers.

IV. LES GRANDS DÉBATS DE LA SESSION

L'ordre du jour de la session de printemps a tout d'abord permis à l'Assemblée de se pencher sur le sort des journalistes pris en otage en Irak, grâce au débat d'urgence organisé à l'initiative de la délégation française.

Il a également fait place à des débats importants concernant les questions sociales avec, en particulier, l'examen du texte sur l'accompagnement des malades en fin de vie, mais aussi le traitement de sujets comme les droits des enfants en institutions, les discriminations à l'encontre des femmes dans le milieu professionnel et dans le sport, et les relations entre migration et intégration.

Les débats sur l'actualité internationale ont permis d'aborder la légalité de la détention de personnes à Guantanamo Bay, le dossier du nucléaire en Iran et le projet de traité constitutionnel européen.

Enfin deux questions liées à l'environnement ont été abordées : les systèmes énergétiques et l'environnement (débat commun avec celui sur la vulnérabilité croissante de l'Europe en matière d'énergie) et la diminution de la pollution des mers.

A. LE DÉBAT D'URGENCE SUR LA LIBERTÉ DE LA PRESSE ET LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES JOURNALISTES DANS LES ZONES DE CONFLITS (1)

Face à la détention de journalistes en Irak, les délégations française et roumaine ont pris l'initiative de demander un débat d'urgence qui a été accepté par le Bureau de l'Assemblée. Plusieurs membres de la délégation française ont pris la parole à cette occasion.

M. Bernard Schreiner a justifié la demande de débat d'urgence, a décrit la mobilisation en faveur de la libération des journalistes pris en otage et a insisté sur l'importance de la liberté de la presse dans les sociétés démocratiques :

(1) Ce débat a été précédé d'une audition parlementaire qui s'est tenue au Sénat le 17 mars 2005, co-organisée par la Délégation française et la Commission de la culture, de la science et de l'éducation de l'Assemblée du Conseil de l'Europe ; c'est M. Jacques Legendre qui a ouvert les travaux dont on trouvera, en annexe, les principales interventions. Le document complet est disponible sur le site du Conseil de l'Europe : ref. As/Cult (2005) 18 du 5 Avril 2005.

« Florence Aubenas, envoyée spéciale du quotidien français Libération, était arrivée en Irak pour couvrir les premières élections législatives organisées depuis la chute du régime de Saddam Hussein. Malheureusement, le 5 janvier 2005, Florence Aubenas et son guide irakien Hussein Hanoun al-Saadi disparaissaient. Aujourd'hui, ils sont toujours retenus prisonniers – cela fait plus de cent dix jours – et nous avons très peu de nouvelles d'eux. Cette prise d'otage intervient après celles des journalistes français Christian Chesnot et Georges Malbrunot ainsi que de la journaliste italienne Giuliana Sgrena. Derniers sur la longue liste des otages retenus prisonniers en Irak, figurent trois journalistes roumains : Marie-Jeanne Ion, Sorin Dumitru Miscoci et Eduard Ovidiu Ohanesian.

« Il a donc paru normal aux délégations française et roumaine de demander un débat d'urgence sur la liberté de la presse et les conditions de travail des journalistes dans les zones à risques – en Irak certes, mais également dans toutes les zones du monde concernée – en accord avec la délégation italienne.

« Sans réelles informations et sans revendications exprimées, leurs confrères journalistes se sont mobilisés pour la libération de leurs collègues. Le Parlement a tenu à apporter son soutien à cette mobilisation. Une centaine de députés et sénateurs se sont rassemblés sur le parvis du Trocadéro, à Paris, le 30 mars dernier, pour exiger la libération des otages. A cette occasion, M. Jean-Louis Debré, Président de l'Assemblée nationale française, a convié le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. René van der Linden, en visite à Paris, à s'y associer.

« Au nom de la délégation, je tiens à le remercier fort chaleureusement pour sa participation. Sa présence au milieu des parlementaires français a été un témoignage fort de solidarité et un symbole de l'unité de nos démocraties unanimement apprécié en France.

« L'information est source de pouvoir, nous le savons tous. Bien des journalistes dérangent dans des pays où les seuls médias officiels ont droit de cité et où ne sont pas respectées les règles du jeu démocratique. C'est la raison pour laquelle l'instauration de la liberté de la presse est un facteur déterminant du processus de démocratisation.

« Le reporter de guerre ou l'envoyé spécial a toujours été en première ligne lors de conflits. Les risques encourus sont à la hauteur des enjeux : faire connaître la réalité sur le terrain ; en un mot, informer. La fameuse photo de la petite fille fuyant son village bombardé au napalm durant la guerre du Vietnam a contribué à faire découvrir un autre visage de ce conflit et, en même temps, a révélé le véritable visage de la guerre, de ses horreurs, de toutes les guerres sur notre planète.

« Une chose a changé cependant. Les conditions de travail du journaliste sont devenues doublement périlleuses : non seulement il risque sa vie dans des zones dangereuses, mais il est aussi devenu ces dernières années la cible d'organisations politiques, terroristes, voire mafieuses qui souhaitent exprimer ou faire aboutir leurs revendications, ou tout simplement jouer avec le chantage.

« Le 22 mars dernier, une quarantaine de responsables de médias européens signaient une déclaration pour appeler à la libération des journalistes roumains et français. Dans cette déclaration, ils lançaient un appel aux institutions européennes afin qu'elles multiplient les initiatives en faveur des otages, otages en Irak, mais également otages dans les autres zones de conflit et de guerre.

« Le Président René van der Linden le rappelait dans son message de soutien à Paris, le Conseil de l'Europe a pour vocation de défendre la liberté de la presse et la liberté d'expression. C'est pourquoi il est nécessaire que notre Assemblée se penche sur cette question et affirme fortement son attachement à des principes qui fondent notre institution : la liberté, la dignité de l'homme et l'État de droit. »

M. François Rochebloine a mis en évidence la multiplication des prises d'otages de journalistes, avant de rappeler les nombreuses déclarations internationales sur l'importance du respect de la liberté d'informer et de réclamer une nouvelle réaffirmation de ce principe par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe :

« Sur le front des otages, la France est à nouveau en première ligne. A peine Christian Chesnot et Georges Malbrunot libérés, Florence Aubenas, envoyée spéciale du quotidien Libération, et son guide irakien, étaient portés disparus.

« Déjà il y a vingt ans, le 22 mai 1985, Jean-Paul Kauffmann et Michel Seurat étaient enlevés à Beyrouth. Michel Seurat devait mourir pendant sa captivité tandis que ses compagnons n'ont été libérés que trois ans plus tard en mai 1988. Le 8 mars 1986, quatre autres journalistes : Georges Hansen, Jean-Louis Normandin, Philippe Rochot et Aurel Cornéa étaient à leur tour enlevés. De nouveau, le journal télévisé du 20 heures égrène le terrible décompte des jours de captivité de Florence et de son guide.

« Le journaliste paie désormais au prix fort sa détermination à continuer à exercer son métier dans les zones à risques. La guerre en Irak en est l'illustration parfaite. Ce sont vingt-et-un journalistes qui ont été enlevés depuis le début du conflit.

« S'il est du devoir du journaliste d'informer, il est du devoir de la France, comme de tout pays démocratique, de soutenir tous les efforts déployés pour obtenir la libération des journalistes enlevés, quelle que soit leur nationalité.

« La France est particulièrement attachée à défendre la liberté de la presse. C'est pourquoi elle a souhaité avec la délégation roumaine et en accord avec la délégation italienne, organiser ce débat d'urgence.

« En effet, c'est la défense de la liberté d'information, pilier de toute société démocratique qui est en jeu. Ce sont les révolutionnaires français, les premiers, qui ont rédigé l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, dans laquelle il est affirmé : « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi ».

« Afin de sensibiliser les opinions, les Nations Unies ont créé en 1993 une journée mondiale pour la liberté de la presse. Par ailleurs, depuis 1997, un prix est décerné pour distinguer une personne ou une organisation dont le combat en faveur de la liberté de la presse est remarquable. L'Unesco, de son côté, a multiplié les résolutions pour condamner toute violence à l'encontre des journalistes. Malheureusement, tous ces efforts n'ont guère porté leurs fruits.

« Les chiffres de l'organisation « Reporters sans frontières » sont accablants. Depuis le début de l'année 2005, dix-neuf journalistes ont été tués et cent six sont toujours emprisonnés. La liberté d'expression et la liberté d'information sont donc loin d'être acquises.

« L'enceinte du Conseil de l'Europe se doit de défendre ces principes fondamentaux. La Convention européenne des droits de l'homme énonce dans son article 10 : « Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières ».

« Garantir la liberté d'informer en tous lieux des journalistes, c'est garantir la liberté d'expression, pierre angulaire des droits fondamentaux. L'article 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ne rappelle-t-il pas : « Tout individu a droit de répandre, sans considération de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit » ?

« Quelle meilleure référence prendre pour réclamer aujourd'hui la libération de nos compatriotes retenus en otage autour desquels une incroyable mobilisation s'est opérée en France, ainsi que de leurs collègues roumains ? Si notre débat de ce jour pouvait faciliter la solution de la crise actuelle, nous trouverions une formidable justification à nos échanges de ce matin. C'est, mes chers collègues, mon souhait le plus sincère. »

M. Jean-Marie Bockel, intervenant à son tour dans le débat, a insisté sur le traitement médiatique des prises d'otage de journalistes et s'est réjoui de la mobilisation des parlementaires européens en faveur de la liberté de la presse dont témoignait ce débat :

« Victor Hugo, qui fut sénateur, disait, dans un discours en faveur de la liberté de la presse, le 11 septembre 1848 : « Le principe de la liberté de la presse n'est pas moins essentiel, n'est pas moins sacré que le principe du suffrage universel. (...) Ces deux principes s'appellent et se complètent réciproquement. La liberté de la presse à côté du suffrage universel, c'est la liberté de penser de tous éclairant le gouvernement de tous. Attenter à l'une, c'est attenter à l'autre ».

« Parmi les forfaits du terrorisme, l'un des plus graves est bien de s'en prendre à la liberté de la presse car c'est la démocratie même qui est visée et toutes les libertés qui la font vivre.

« Malgré l'actualité dramatique qui nous est imposée, nous devons tenter de considérer les risques distincts que font courir à la liberté d'information les menaces à l'œuvre au Moyen-Orient, en Asie, sans oublier l'Afrique où sont tombés plusieurs journalistes. Je voudrais en effet distinguer les menaces explicitement terroristes des manipulations plus insidieuses. Nous avons tous présents à l'esprit des messages assortis d'images qui mettent en scène le martyre de victimes du terrorisme, notamment en Irak.

« Quel peut être l'impact de ces messages ? En Europe, pas de doute, ils provoquent révolte et aversion pour les prétendues thèses qui les accompagnent. Mais je ne doute pas que, diffusées dans les pays mêmes où ces actes sont perpétrés, ces images révoltent également la conscience de la plupart des hommes et des femmes qui les voient.

« Je ne méconnais pas combien est délicate la « gestion », si j'ose dire, de ces messages pour les gouvernements responsables, les médias et les journalistes qui sont confrontés à la réalité du terrorisme.

« Cependant, autant que du risque de diffusion de messages terroristes qui inspirent universellement l'horreur, il convient de prendre la mesure des paramètres qui favorisent la manipulation des opinions par la

dictature et le terrorisme en particulier : la misère et l'illettrisme. S'agissant de terrorisme d'État, l'assassinat des journalistes est un expédient pour conforter l'oppression de la population soumise à la manipulation de médias soumis au seul pouvoir.

« Je suis, pour ma part, convaincu que tous les hommes aspirent aux mêmes valeurs universelles que nous devons défendre partout et sans faiblesse. C'est le message fort du Conseil de l'Europe. Plus que jamais, la liberté de la presse est, comme le disait Victor Hugo, consubstantielle du suffrage universel, c'est-à-dire de la démocratie. C'est pourquoi, au déni de démocratie que sont les menaces terroristes, nous devons réagir avec la vigueur du débat de ce matin.

« Je veux croire cependant que les évolutions en cours, notamment au Moyen-Orient, feront progresser la pluralité de l'information par l'aspiration à la démocratie, et que ces progrès gagneront en Asie et en Afrique. Il en va bien entendu de la sécurité de ceux dont le métier est d'informer, de la formation d'une opinion éclairée, mais aussi de la stabilisation des régions encore soumises à une désinformation criminelle.

« Enfin, puisse notre débat de ce matin, digne et engagé, contribuer à lutter contre ce qui est peut-être la pire des choses – beaucoup d'entre vous l'ont souligné – à savoir l'oubli, voire un début d'habitude ou d'indifférence à l'égard des journalistes toujours détenus en otage, qu'ils soient français – je pense à Florence Aubenas et à son guide irakien –, roumains – vous les avez évoqués à l'instant –, ou de toute autre nationalité. Tant qu'ils le seront, nous ne serons pas en paix. Nous ne connaissons pas de repos. Nous resterons mobilisés, comme nous le faisons de manière exemplaire et visible, je crois, ce matin. Nous savons que ce n'est pas inutile. Nous savons que cela peut contribuer non seulement à la libération des otages, mais aussi à la liberté, cette liberté chérie qui est notre valeur partagée. »

M. Jean-Pierre Kucheida a insisté sur l'importance de la liberté de la presse aujourd'hui attaquée sur plusieurs fronts :

« La presse a en partie construit sa légitimité dans cette promesse d'un monde enfin explicable cernable d'un seul coup d'œil, linéaire. [...] À la fin d'un article, un lecteur doit pouvoir s'exclamer avec la satisfaction de l'amateur de romans policiers découvrant l'assassin : « C'était donc ça ! ». Cette citation sur la travail du journaliste est extraite du livre « La fabrication de l'information » coécrit par le psychanalyste Miguel Benassayag et par Florence Aubenas, détenue depuis le 5 janvier dernier en Irak.

« On peut le déplorer, mais force est de constater que sans la presse, sans les journalistes, nous ne saurions que très peu de choses de ce qui se passe dans le monde. D'où l'importance pour nos sociétés démocratiques d'avoir et de garantir l'activité d'une presse libre et indépendante de tous les pouvoirs, animée par des journalistes qui cherchent à informer leurs concitoyens et non à déformer la réalité pour complaire à telle ou telle entité politique ou économique.

« La liberté de la presse est inscrite dans toutes les grandes déclarations de droits : article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, Convention européenne des Droits de l'Homme, Déclaration universelle des Droits de l'Homme. Tous ces textes prestigieux l'ont hissée aux rangs de leurs principes fondateurs, et on ne compte plus les textes d'organisations comme l'ONU, l'UNESCO et le Conseil de l'Europe, visant à en rappeler les principes.

« Toutefois la liberté de la presse a de commun avec d'autres grands principes ce point que, malgré la multiplication des garanties et des affirmations, elle reste malheureusement peu effective sur le terrain.

« Parmi les multiples menaces qui pèsent sur elle, il y a bien entendu le danger que représente la prise de contrôle des organes de presse par de grands groupes industriels ou financiers, qui ne peut laisser aucun démocrate indifférent. Il y a également la traditionnelle censure étatique qui reste courante dans de nombreux pays totalitaires. Enfin, depuis plusieurs années, on note le développement d'un autre type de danger : l'utilisation de plus en plus répandue de la prise en otage de journalistes par des groupes terroristes ou criminels en mal de notoriété ou d'argent. Florence Aubenas, son guide irakien Hussein Hanoun et les trois journalistes roumains pris en otage en Irak, sont la dernière illustration de cette triste réalité.

« J'entends parfois dire : tous ces gens sont allés en Irak conscients des risques qu'ils encouraient, ils ont pris leurs responsabilités. Cela est vrai, mais est-ce une raison pour nos démocraties de s'abstenir de toute action en leur faveur ? Mes chers collègues, je pense que la réponse à cette question ne peut être que négative. Si des hommes et des femmes refusaient à l'avenir de prendre ce type de risque, nous n'aurions aucune information sur la situation des pays en crise, et la porte serait encore plus largement ouverte qu'aujourd'hui aux manipulations d'opinion et à la désinformation.

« Dès lors, même si l'on peut parfois critiquer la presse, il me semble important de participer à la mobilisation en faveur de la libération des journalistes pris en otage, notamment en Irak.

« Mieux vaut une presse imparfaite que pas de presse du tout. Tel est le sens de ce débat d'urgence dont la tenue, dans le contexte dramatique que nous connaissons, honore notre Assemblée. »

M. Jacques Legendre a conclu le débat en sa qualité de Président de la commission de la culture, de la science et de l'éducation :

« Fallait-il parler aujourd'hui au Conseil de l'Europe des journalistes enlevés, menacés et, plus généralement, de la liberté de la presse ?

« Il existe un problème général de rapports entre les médias et le terrorisme. La commission de la culture s'en était saisie indépendamment de l'actualité en confiant un rapport, sur sa proposition, à M. Jařab et en organisant au Sénat français, le 17 mars dernier, un important colloque sur ce thème.

« La réponse à notre question sur la nécessité de ce débat, nous l'avons entendue de la bouche même de journalistes récemment enlevés en Irak à Paris : le 17 mars, Georges Malbrunot affirmait que ce qui est essentiel, c'est que le silence ne se fasse pas autour de ceux qui ont été enlevés, que l'on parle et que l'on dénonce sans arrêt l'enlèvement des journalistes, l'atteinte portée à leur personne, l'atteinte portée à la liberté d'information, l'atteinte portée à ces principes, cette menace qui ne pèse pas seulement sur tous les journalistes, mais sur tous les citoyens dans tous les pays.

« Notre commission croit vraiment aujourd'hui faire son devoir et son travail en participant, avec l'excellent rapport de M. Jařab, avec les commentaires et l'avis de M. Mihkelson, à ce débat nécessaire pour dire à ceux qui ont enlevé des journalistes : "Arrêtez-vous ! Vous déshonorez votre cause. Vous allez contre votre intérêt en vous livrant à cette agression contre la liberté. »

« Le Conseil de l'Europe, ce qu'il représente et sa puissance morale, fait aujourd'hui ce qu'il doit faire. Nous espérons que ce message ira loin, ira jusqu'en Irak, jusqu'à ceux qui sont actuellement détenus, Roumains ou Français, vers lesquels notre pensée est tout entière tournée. »

A l'issue de ce débat, **l'Assemblée a adopté la recommandation n° 1702** demandant aux États membres de veiller à la liberté d'expression et d'information dans les médias et aux conditions de travail des journalistes en cas de conflit et de travailler sur cette question en liaison avec les Nations Unies et la **résolution n° 1438** :

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe rappelle l'importance de la liberté d'expression et d'information dans les médias pour les sociétés démocratiques et pour toute personne. Cette liberté constitue une valeur fondamentale garantie partout en Europe par la Convention européenne des Droits de l'Homme. Une situation de guerre ou de conflit ne supprime pas la nécessité de la diffusion d'informations adéquates par les médias ; bien au contraire, elle la rend plus impérieuse encore.

2. Les journalistes en reportage dans des zones à risque, telles que des zones de guerre ou de conflit ou des zones de non-droit, font souvent face à des conditions de travail difficiles et dangereuses et sont même parfois largement et systématiquement pris pour cibles par des groupes terroristes cherchant à attirer l'attention des médias, comme actuellement en Irak. Dans certaines circonstances, il convient donc de mettre en balance, d'une part, la liberté d'expression et d'information et, d'autre part, d'autres considérations fondamentales, notamment les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité, pour les journalistes. Il ne faut pas transiger sur la protection de ces droits sous prétexte que la loi du marché exigerait des reportages en direct des zones à risque et que le public serait de plus en plus avide de reportages à sensation.

3. L'Assemblée déplore la multiplication des assassinats, enlèvements et disparitions de journalistes travaillant dans des zones de conflit ou sur des sujets sensibles, et considère ceci comme des atteintes particulièrement graves à la liberté d'expression et d'information dans les médias. Un grand retentissement donné aux enlèvements de journalistes et l'acceptation des demandes des ravisseurs, tel que le versement de sommes importantes augmentent considérablement les risques auxquels sont soumis les reporters travaillant dans des zones dangereuses et limitent ainsi la possibilité, pour le public, d'être informé valablement.

4. Préoccupée par la situation de la liberté d'expression et d'information dans les médias en Irak, l'Assemblée déplore le grand nombre de décès et de disparitions de journalistes survenus dans ce pays, et le maintien en détention de Florence Aubenas, Hussein Hanoun al-Saadi, Sorin Dumitru Miscoci, Marie-Jeanne Ion et Eduard Ovidiu Ohanesian. Elle demande la libération immédiate des otages.

5. L'Assemblée rend hommage aux organisations non gouvernementales comme l'« International News Safety Institute », l'« International Press Institute », « Reporters sans frontières », la Fédération internationale des journalistes et l'« Institute for War & Peace Reporting », qui apportent une aide et des conseils aux journalistes travaillant dans des situations dangereuses et des zones de conflit.

6. Se félicitant de l'élaboration, à l'initiative de « Reporters sans frontières », de la Charte sur la sécurité des journalistes en zones de conflit ou de tension, l'Assemblée rappelle l'importance de n'envoyer dans ces régions que des journalistes expérimentés et bien préparés, qui partent de leur plein gré, de leur fournir le matériel de sécurité, de communication et de premiers secours dont ils ont besoin, de leur apporter une aide psychologique à leur retour, et de les faire bénéficier d'une assurance couvrant les cas de maladie, de blessure, de rapatriement, d'invalidité et de décès.

7. L'Assemblée rappelle et réaffirme que les journalistes doivent être considérés comme des civils en vertu de l'article 79 du premier protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949, à condition qu'ils n'entreprennent aucune action qui porte atteinte à leur statut de personnes civiles et sans préjudice du droit, pour les correspondants de guerre accrédités auprès des forces armées, de bénéficier du statut prévu par l'article 4 A.4 de la Troisième Convention de Genève, une fois tombés au pouvoir de l'ennemi.

8. Rappelant la Déclaration du Comité des Ministres et sa Recommandation N° R(96) 4 sur la protection des journalistes en situation de conflit et de tension, l'Assemblée invite tous les États membres et observateurs à se conformer pleinement à ces dispositions et notamment à :

i. respecter le droit à la liberté d'expression et d'information ;

ii. ne pas restreindre l'utilisation des dispositifs de communication, tels que les téléphones fixes ou mobiles, les téléphones satellites et les appareils de radiocommunication ;

iii. donner des instructions à leurs forces armées et à leurs forces de police pour qu'elles apportent une assistance et une protection aux journalistes ;

iv. faciliter l'accès des journalistes au territoire de leur destination en leur délivrant les visas et les autres documents de voyage nécessaires ;

v. respecter la confidentialité des sources utilisées par les journalistes.

9. Tous les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe sont appelés :

i. à faire en sorte que les journalistes puissent travailler en toute sécurité sur leur territoire.

ii. à enquêter sur tous les actes de violence ou les incidents mortels à l'encontre de journalistes survenus sur leur territoire, ainsi qu' à l'étranger lorsque leurs forces armées ou de sécurité peuvent y avoir été impliquées, y compris en cas d'incidents dus à des tirs amis.

10. En outre, l'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe à mettre en place des programmes obligatoires de formation et d'information pour les correspondants de guerre intégrés au sein des forces armées, ces programmes devant se dérouler avant le départ.

11. Les médias devraient indiquer clairement au public quels reportages ont été réalisés par des correspondants de guerre intégrés au sein de forces armées ou de sécurité.

12. L'Assemblée souligne que si, pour leur propre sécurité, les journalistes qui sont intégrés au sein de forces armées ou de sécurité ne peuvent travailler que dans certaines zones, les restrictions à leurs reportages doivent être limitées au strict minimum requis pour éviter la divulgation d'informations confidentielles susceptibles de compromettre les opérations militaires en cours.

13. Les employeurs et les organisations professionnelles de journalistes devraient organiser des cours pour préparer les journalistes aux risques des zones de conflits. Les médias devraient déclarer publiquement qu'aucune rançon ne sera versée aux ravisseurs et qu'aucune concession politique ne leur sera accordée et que les déclarations politiques de journalistes pris en otage sont faites sous la contrainte et n'ont donc aucune valeur.

14. Tous les journalistes et leurs employeurs sont encouragés à adhérer à la Charte sur la sécurité des journalistes en zones de conflit ou de tension élaborée par « Reporters sans frontières ».

15. Se référant à la Déclaration du Comité des Ministres sur la protection des journalistes en situation de conflit et de tension, l'Assemblée demande au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe d'accorder une attention particulière au sort des journalistes en situation de conflit et de tension, et à suivre régulièrement les cas des journalistes disparus, détenus, blessés ou tués dans l'exercice de leur profession dans des États membres et observateurs ou dans le cadre d'opérations militaires ou de maintien de la paix menées à l'étranger par des États membres et observateurs du Conseil de l'Europe. »

B. LES PROBLÈMES DE SOCIÉTÉ

1. L'accompagnement des malades en fin de vie

L'inscription de ce débat à l'ordre du jour du mercredi 27 avril matin marque le terme d'un processus long et tumultueux. En effet, l'Assemblée a commencé à se pencher sur l'euthanasie à l'initiative d'un parlementaire belge, M. Philippe Monfils, qui avait déposé une proposition de résolution en juillet 2001. Retiré de l'ordre du jour à deux reprises puis renvoyé en commission lors de la session d'avril 2004, après de vifs débats, le rapport de M. Dick Marty (Suisse, LDR) a donc été examiné en séance publique.

Le rapporteur a tout d'abord reconnu la très grande sensibilité de cette question qui touche de près aux valeurs morales, culturelles et religieuses de chacun. Il a expliqué qu'après le débat d'avril 2004, il avait choisi de sortir de

la seule notion d'euthanasie, trop limitative et trop émotionnelle, et d'élargir son travail à l'ensemble des problèmes liés à la fin de vie. Le projet de résolution soumis à l'Assemblée, partant du principe du respect des droits et de la dignité de l'homme, propose de mettre en place une véritable politique d'accompagnement de fin de vie qui n'éveille pas le désir du malade de mettre fin à ses jours. A cette fin elle suggère :

- de promouvoir les soins palliatifs ;
- de généraliser les soins à domicile ;
- d'éviter tout acharnement thérapeutique ;
- de définir clairement les droits du malade et les responsabilités du corps médical et du personnel soignant ;
- d'encourager les débats publics sur cette question dans les États membres.

Au cours du débat deux conceptions se sont opposées : les uns soutenant les propositions du rapporteur, les autres, et ce fut notamment le cas de nombreux parlementaires du groupe PPE, lui reprochant de ne pas prohiber expressément l'euthanasie. Cette ligne de fracture s'est retrouvée au sein de la délégation française qui avait à se prononcer sur ce texte quelques jours après l'adoption définitive de la proposition de loi déposée par M. Jean Léonetti. Plusieurs membres de la délégation française avaient d'ailleurs déposé des amendements visant à faire passer la philosophie de la législation française dans le texte de la résolution.

M. Michel Dreyfus-Schmidt, premier intervenant de la délégation française, a vivement soutenu les propositions du rapporteur et souhaité que l'on sorte de l'hypocrisie en matière d'euthanasie :

« Cent fois sur le métier, remettez votre ouvrage, polissez-le sans cesse et le repolissez », a-t-on coutume de dire en France. C'est très exactement ce qu'a fait Dick Marty, qui a repris, comme l'Assemblée l'avait voulu, un texte ancien qui nous est proposé, or si l'on inscrit une nouvelle question à l'ordre du jour, c'est bien pour faire le point le jour où l'on en délibère.

« Au fond, tout est dit dans le rapport de Dick Marty. Il n'est pas question d'imposer à quelque pays que ce soit d'aller jusque-là ou plus loin. En vérité, n'est-ce pas une hypocrisie incroyable que de montrer du doigt des pays qui ont accepté l'euthanasie active de manière extrêmement encadrée et d'essayer de les mettre au ban de notre Conseil de l'Europe ? Les Pays-Bas et la Belgique sont des pays d'ancienne civilisation et personne ne pense qu'ils

n'ont pas le droit d'agir ainsi qu'ils le font. Mais il n'est pas question d'imposer quoi que ce soit à qui que ce soit. Le rapport l'explique parfaitement.

« Pas d'hypocrisie non plus à propos de l'euthanasie. Lorsqu'on est d'accord, – et tout le monde l'est, – pour ne pas poursuivre dans la voie de l'acharnement thérapeutique, donc éventuellement pour « débrancher » le patient, quitte à le laisser mourir de faim comme il peut arriver en Grande-Bretagne ou aux États-Unis, nous sommes face à l'euthanasie passive.

« Mais lorsqu'on applique d'autres méthodes, c'est exactement la même chose. Les « soins palliatifs » consistent à administrer des produits qui en réalité, abrègent la vie ; c'est encore de l'euthanasie passive !

« Tout le monde est d'accord pour admettre une certaine forme d'euthanasie. Certains veulent aller plus loin, d'autres non. Personne n'est obligé cependant à quoi que ce soit, le rapport le montre parfaitement. Nous sommes devant une « Somme » qui nous rend admiratifs.

« Comme l'a expliqué l'oratrice qui s'est exprimée au nom du Groupe socialiste, si notre ami McNamara avait été présent au Groupe, au lieu d'une seule voix pour défendre sa position, il y en aurait eu deux. Notre porte-parole a parlé d'une « majorité massive ». C'est plus que cela. C'est l'exception qui confirme la règle.

« Nous sommes absolument tous d'accord pour voter la recommandation telle quelle, complétée par certains amendements adoptés par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme. S'agissant des autres amendements, j'espère que leurs auteurs qui ne s'étaient pas concertés, voudront se concerter maintenant pour retirer les amendements qui font double emploi, pour éviter une obstruction indigne de notre assemblée. »

M. Georges Colombier, après avoir fait part d'observations critiques sur les législations belge et hollandaise, a exprimé son opposition à la proposition de résolution qui, contrairement à la législation française, ne récuse pas formellement le recours à l'euthanasie :

« Notre Assemblée se penche de nouveau sur les problèmes de la « fin de vie ». L'allongement de l'espérance de vie et les progrès médicaux ne font qu'exacerber la gravité de cette question. C'est pourquoi le présent débat a gardé toute son actualité.

« Nous le savons, deux États membres, la Belgique et les Pays-Bas, ont choisi de légiférer et de dépenaliser l'euthanasie. Le rapporteur avait exprimé dans son rapport précédent son soutien à leurs législations, qui selon

lui respectent l'autodétermination de chaque individu face à la mort. Il leur consacre, à nouveau, beaucoup de place et conclut même la leçon à tirer de ces expériences, en mettant en exergue la « longue tradition du respect de la vie » de ces pays. Mais l'analyse qui a été faite par l'Assemblée nationale de ces réglementations et différents travaux parus sur les applications ont permis de tirer plusieurs enseignements que l'on ne peut ignorer.

« Présentées comme la reconnaissance de l'expression de la volonté du malade, ces lois confèrent en réalité un pouvoir exorbitant au médecin. Dans notre société, le médecin est là pour soigner et pour guérir. Or voilà qu'il lui est demandé maintenant de tuer ! Un tel mélange des genres crée une confusion sur le rôle des soignants dans la société.

« Les deux législations auxquelles il est fait référence ignorent le cas des malades inconscients, que les techniques de réanimation permettent désormais de maintenir en vie presque indéfiniment. Elles ont mis en place des procédures et des critères minutieux que doivent respecter les médecins traitants. Néanmoins les dernières enquêtes conduites en Hollande montrent que les médecins ne remplissent pas les formulaires. De ce fait, les pratiques d'euthanasie clandestines perdurent. Les médecins coupables d'euthanasie, lorsqu'ils s'inscrivent en marge de la loi, ne sont pas poursuivis. Dès lors l'objectif de transparence des procédures, qui est la justification de cette législation, est sérieusement mis en doute.

« On ne saurait par ailleurs passer sous silence les risques de dérives. Le British Medical Journal du 8 janvier 2005 a fait état de l'extension de la législation néerlandaise, souhaitée par certains, aux patients atteints de démence et aux dépressifs. En Belgique, l'élargissement de la loi aux mineurs a été envisagé, ce qui posera notamment la question de l'application de la loi aux mineurs handicapés, alors même que leur protection constitue l'un des fondements de notre société. Il y a quelques jours, dans ce pays, une nouvelle étape a été franchie en acceptant la mise à disposition des médecins généralistes, d'un kit contenant le matériel d'injection nécessaire pour pratiquer une euthanasie au domicile des malades.

« Le rapport qui nous est soumis se veut plus nuancé. Si on le compare au précédent, on constate un changement de vocabulaire. L'intitulé ne mentionne plus l'euthanasie mais l'accompagnement des malades en fin de vie. Il propose d'éviter tout acharnement thérapeutique et d'encourager les soins palliatifs. Il préconise d'encourager des débats publics et de s'orienter vers des solutions consensuelles.

« Cette nouvelle approche me semble plus pertinente. Chaque pays doit prendre en compte ses données culturelles et religieuses et, très

justement, le rapporteur reconnaît qu'il ne peut y avoir de solution unique et valable pour tout le monde.

« La France a choisi de s'orienter vers une démarche consensuelle. Suite à un fait d'actualité, l'affaire Humbert, une mission d'information a été créée à l'Assemblée nationale française, regroupant des députés de tous horizons politiques pour réfléchir à l'accompagnement des malades en fin de vie. Le résultat de ces travaux a donné lieu à la rédaction d'une proposition de loi, présentée par M. Jean Léonetti, définitivement adoptée le 12 avril dernier. Je n'insiste pas sur son contenu car l'intervention de mon collègue Jean-Marie Geveaux sera suffisante pour vous éclairer sur ce point.

« Le rapport de M. Marty constitue, à mon sens, un document introductif tout à fait intéressant. Nous allons bientôt discuter de nombreux amendements qui, pour la plupart, améliorent incontestablement le projet de résolution. Toutefois, même ainsi amendé, ce texte me paraît rester ambigu sur l'euthanasie. Dans ce domaine la précision des termes utilisés est essentielle. J'entends par "euthanasie", tout acte délibéré par lequel un tiers entraîne directement la mort d'une personne malade. La législation française, dont je viens de parler, récuse formellement cette option. Ce n'est pas, à mon avis, le cas du projet de résolution. Telle est la raison pour laquelle je m'y opposerai sauf si le débat me permet d'avoir des assurances absolues sur ce point. »

M. François Rochebloine, insistant sur la nécessité de respecter la dignité de la personne humaine, s'est prononcé en faveur du développement des soins palliatifs :

« Le sujet que nous abordons, est délicat et difficile, car il nous met en présence de nos limites : limites d'une vie terrestre bornée par la mort, limites d'une action législative face à des situations humaines parfois insupportables et devant lesquelles notre discours doit se faire respectueux.

« Nous devons avoir le courage de dire que la loi ne peut répondre d'une manière juste aux différentes situations de détresse qui atteignent en plein cœur. Si, cédant à la juste compassion, on en vient à prendre comme base d'un choix législatif, l'expression d'un malheur personnel, on court le risque de créer pour d'autres une source de souffrance. Aussi, le législateur doit-il créer les conditions juridiques d'un traitement équilibré et raisonné des situations de fin de vie, sur le fond des valeurs communes que sont le respect de la personne et la solidarité – c'est aussi cela la fraternité. Néanmoins l'essentiel de la responsabilité incombe aux soignants – médecins, infirmiers – aux dirigeants des hôpitaux et aux bénévoles qui, à un titre ou à un autre, accompagnent les malades.

« Il est très important en effet de faire du respect de la personne humaine, non seulement un principe éthique, mais le principal critère de l'action d'accompagnement. Voilà le fondement même de ce que nous appelons, faute de mieux, les soins palliatifs. C'est ce critère qui justifie que l'on ne s'obstine pas à infliger à une personne qui va mourir des traitements et des soins inutiles, mais c'est aussi ce critère qui impose que tout soit mis en œuvre pour sauvegarder, jusqu'au dernier moment l'autonomie de la personne malade et sa capacité d'entrer en relation avec sa famille et ses proches.

« Cela suppose bien sûr que le droit soit clair, pour éviter tous les alibis. Cela suppose aussi que les études médicales intègrent la formation aux soins palliatifs, d'une manière qui n'en fasse pas un élément superfétatoire du cursus des études. Il ne faudrait pas que, dans un monde hospitalier de plus en plus exposé aux contraintes économiques, l'on transforme en acte de compassion une décision dictée par des impératifs financiers ou pratiques de gestion.

« Malheureusement, nous savons que ce risque est bien réel et qu'il n'est pas toujours une hypothèse d'école. Il convient de mettre en place des mesures hautement symboliques telles que la constitution de véritables services de soins palliatifs qui permettent de contourner et, à terme, d'apaiser les réticences que de trop nombreux médecins éprouvent face à ces soins. Souhaitons que le débat de ce matin contribue à stimuler les consciences. »

M. Jean-Marie Geveaux, premier signataire des amendements déposés par plusieurs membres de la délégation française, a insisté pour que le texte de l'Assemblée reprenne la philosophie de la législation française :

« Le projet de résolution rappelle avec force que la fin de vie est un sujet douloureux et complexe eu égard à l'extrême diversité des situations à appréhender.

« Même s'il réaffirme l'interdiction absolue de donner intentionnellement la mort, je ne peux souscrire entièrement aux orientations du texte. En effet, l'exposé des motifs n'est pas en totale harmonie avec le texte du projet. C'est pourquoi je souhaiterais donc apporter quelques nuances et quelques précisions.

« D'abord, une clarification des termes est absolument nécessaire car, si les mots ne sont pas employés à bon escient, ils sont source de contresens pour nos concitoyens et ils créent un malaise parmi les professionnels de santé. L'euthanasie doit être définie comme un acte délibéré par lequel un tiers entraîne directement la mort d'une personne malade. Il convient de garder cette définition à l'esprit.

« J'évoquerai rapidement les grandes lignes de la loi qui a été adoptée récemment en France. J'ai eu l'honneur de participer au groupe de réflexion créé pour l'occasion et aux travaux de la commission spéciale. Personne parmi les auditionnés pour préparer ce texte – juristes, médecins, professeurs éminents, responsables d'associations spécialisées dans l'accompagnement des malades en fin de vie – ne nous a demandé de reconnaître l'euthanasie. Au contraire, certains nous ont dit qu'un texte autorisant l'euthanasie créerait beaucoup plus de problèmes qu'il n'apporterait de solutions. Dès lors, la France a délibérément choisi de ne pas dépénaliser l'euthanasie.

« Néanmoins, cette loi reconnaît au malade le droit de s'opposer à l'obstination déraisonnable. Tel est le cas, par exemple, des personnes en fin de vie qui, atteintes d'un cancer, refusent une énième chimiothérapie. Le texte préconise aussi le recours aux soins palliatifs. Il tend à les élargir à tous les domaines, y compris aux soins à domicile, car il importe de pouvoir, également à domicile, mourir dans la dignité et accompagné. Autre point important, toutes les décisions concernées dans la loi française doivent être prises en collégialité, c'est-à-dire avec la famille, le patient, s'il est conscient, une personne de confiance, et le monde médical. Qui plus est, cette décision doit être inscrite dans le dossier médical du patient, afin qu'il ne puisse y avoir aucune contestation de nature juridique.

« Sur ces points, la loi française se différencie donc des législations belge et néerlandaise. Il s'agit vraiment d'une innovation que je qualifierai de « loi médiane », dont je souhaiterais que ce rapport s'inspire fortement. J'aimerais donc que notre assemblée se réfère aux valeurs de liberté individuelle, de solidarité et de responsabilité médicale inscrites dans la loi française, afin d'élaborer une recommandation qui pourrait constituer une référence sociale, éthique et médicale pour les États membres ».

A l'issue de ce débat, l'Assemblée a rejeté le projet de résolution par 138 voix contre 26 et 5 abstentions.

2. Les droits des enfants en institutions

L'Assemblée a examiné, lors de sa séance du lundi 25 avril après-midi, un rapport de M. Michael Hancock (Royaume-Uni, LDR) sur le suivi de la recommandation 1601 (2003) sur les droits des enfants en institutions qui préconise un mouvement de désinstitutionnalisation et de réhabilitation des institutions ne pouvant aboutir sans l'aide, notamment financière, de la communauté internationale.

Intervenant dans la discussion générale **M. André Schneider** a soutenu les propositions du rapporteur :

« Notre assemblée examine aujourd'hui le rapport de M. Hancock relatif au suivi de la Recommandation 1602, adoptée en 2003.

« La préoccupation de notre assemblée à l'égard des enfants abandonnés et, hélas ! souvent handicapés, ne date donc pas d'aujourd'hui. Déjà, par une proposition de recommandation du 8 juillet 2000, la commission des questions sociales, de la santé et de la famille, avait été saisie de la question délicate du sort réservé aux enfants abandonnés qui se retrouvent en institution ou dans la rue.

« Rappelons, ici, une fois encore, que la convention des Nations unies sur les droits des enfants, texte phare de la protection des enfants, leur reconnaît le droit de vivre dans leur famille, leur placement en institution ne devant intervenir qu'en dernier recours, en cas de nécessité.

« Le rapporteur, M. Hancock, a donc raison d'affirmer que la priorité doit être la « désinstitutionnalisation » des enfants et le développement des mesures d'aide sociale accompagnant autant que possible la réintégration des enfants dans les familles et la création de formules alternatives à l'institution. Dans nombre des démocraties de l'Europe orientale candidates à l'adhésion à l'Union européenne, la situation des enfants reste préoccupante, même s'il convient de saluer les efforts réalisés en Roumanie, par exemple, depuis le début des années 1990.

« La question des enfants ayant vécu en institution et devenus adultes est une question cruciale. On ne peut se résigner à les abandonner à la rue ou, pire, à l'internement en hôpital psychiatrique, alors que l'aide internationale se concentre sur la question des mineurs. Les enfants ont droit à un avenir. Le Conseil de l'Europe, grand défenseur des droits de l'homme, est pleinement dans son rôle en s'attachant aux droits des enfants et à leur devenir.

« M. Hancock souligne à juste titre qu'un suivi des textes de l'Assemblée est indispensable si celle-ci souhaite donner un sens aux recommandations ou résolutions qu'elle adopte. A cet égard, il convient de se réjouir que le Comité des Ministres prépare un projet de recommandation à ce sujet, destiné à tous les États membres.

« Néanmoins, sans volonté politique ferme, sans moyens financiers adéquats, sans contrôle de l'utilisation des fonds et des politiques mises en œuvre, le sort des enfants abandonnés restera une question inscrite à l'ordre du jour en ce début du XXI^e siècle et un sujet de honte pour les défenseurs des droits de l'Homme.

« C'est la raison pour laquelle, je crois, monsieur le Président, mes chers collègues, que l'Assemblée s'honorera d'apporter son entier soutien aux recommandations formulées par le rapporteur, la tâche à accomplir demeurant immense. »

L'Assemblée a adopté la recommandation n° 1698 demandant au Comité des ministres :

- d'adopter dans les plus brefs délais le projet de recommandation sur les droits des enfants vivant en institutions ;
- de développer des programmes de coopération intergouvernementale en faveur des enfants en institutions ;
- d'inviter les États membres à créer des instances chargées de surveiller et de conseiller les institutions ;
- de lancer un appel pressant aux bailleurs de fonds de l'ensemble de la communauté internationale.

3. Les discriminations à l'encontre des femmes dans les milieux professionnels et sportifs

Lors de sa séance du mercredi 27 avril après-midi, l'Assemblée a examiné en discussion commune deux rapports :

- le rapport de Mme Anna Curdova (République tchèque, Soc) sur la discrimination à l'encontre des femmes parmi les demandeurs d'emploi et sur le lieu de travail ;
- le rapport de Mme Manuela Aguiar (Portugal, PPE) sur la discrimination des femmes et des jeunes filles dans les activités sportives.

Intervenant dans la discussion générale sur le premier de ces rapports, **Mme Arlette Grosskost** a notamment souligné que les parcours de formation professionnelle n'intègrent pas encore de façon satisfaisante l'exigence de mixité qu'impose l'évolution de notre société :

« S'il est une égalité européenne qui reste d'actualité négative, aujourd'hui encore et malgré les efforts entrepris, c'est bien la discrimination socio-économique dont souffrent les femmes dans leur vie professionnelle. Membre de la délégation pour le droit des femmes de l'Assemblée nationale,

mais aussi en tant que femme tout simplement, je suis, vous l'aurez compris, particulièrement attachée à cette cause.

« Je rappelle que la commission des droits de la femme du Parlement européen a constaté que les écarts de rémunération dans l'Union européenne s'élèvent à près de 30 %. En ce qui concerne mon pays, la France se situe au milieu de l'échelle entre les mauvais élèves et les bons élèves. Aujourd'hui en France, le salaire moyen des hommes est toujours de 25 % supérieur à celui des femmes. Et si l'on tient compte des conséquences salariales du niveau de formation, de l'ancienneté, du volume horaire et des responsabilités, il reste un écart d'environ 6 % qu'aucune raison objective ne permet d'expliquer.

« Malgré une amélioration ces dernières années, force est de constater que la dérégulation du marché du travail et l'incrustation d'un chômage massif ont pesé très lourdement sur les femmes et créé de nouvelles inégalités : persistance d'un surchômage féminin très important, qui n'a pas faibli depuis trente ans ; travail à temps partiel précaire et trop souvent subi ; inégalité aussi lors du premier emploi. Chez les moins de vingt-cinq ans, le taux de chômage est nettement plus élevé chez les jeunes femmes que chez les hommes : 23 % contre 18 %. Or, dans ces générations, les filles sont plus diplômées que les garçons.

« Pourtant, rien n'explique véritablement ces inégalités. Les deux éléments fréquemment avancés pour les justifier – moindre qualification et carrière professionnelle erratique – ont disparu. Aujourd'hui les femmes ont les mêmes diplômes et assument la même trajectoire professionnelle.

« De plus, à l'avenir, les femmes participeront activement à la cohésion économique et sociale. Elles représentent d'ores et déjà la moitié de la population active. Dans les prochaines années, le départ à la retraite des générations nées après guerre privera notre économie de plusieurs centaines de milliers de salariés. L'augmentation du taux d'activité des femmes est une réponse directe et évidente à ce défi. L'égalité salariale en est une autre.

« La mobilisation de tous les acteurs sera nécessaire. Tout doit être mis en œuvre et entrepris pour ce faire. La volonté politique existe. Elle doit être fortement encouragée par une prise de conscience générale.

« C'est le sens du projet de loi préparé par Nicole Ameline, ministre de la parité et de l'égalité professionnelle, sur l'égalité salariale entre les femmes et les hommes. Ce texte volontariste, qui sera prochainement examiné par l'Assemblée nationale française, répondra à trois préoccupations : d'abord, supprimer les écarts de rémunération ; ensuite, concilier l'emploi et la parentalité. Les congés de maternité sont souvent à l'origine de différentiels de rémunération entre les hommes et les femmes. En proposant de neutraliser

les incidences financières de ces congés, le projet de loi remédie à cet inconvénient. Il vise enfin à améliorer l'accès des jeunes filles et des femmes à l'apprentissage.

« Les parcours de formation professionnelle n'intègrent pas encore de façon satisfaisante l'exigence de mixité qu'impose l'évolution de notre société. L'égalité doit être reconnue sociologiquement dans notre société pour que, de lui-même, le monde du travail reconnaisse simplement et uniquement la compétence, sans s'intéresser au genre du salarié.

« En ce sens également, et je me permets de le souligner, le projet de Constitution européenne représente un progrès évident sur le chemin de l'égalité entre les hommes et les femmes.

« Je tiens à féliciter le rapporteur. Le rapport soumis ce jour balaie largement la problématique évoquée et mérite acceptation, dans toutes ses recommandations. »

M. Jean-Guy Branger a donné son sentiment sur le rapport concernant les discriminations dans le domaine sportif :

« Je tiens d'abord à saluer l'action de Mme Manuela Aguiar, qui a marqué d'une empreinte durable nos travaux en préparant de nombreux rapports que l'Assemblée a adoptés. Nous débattons aujourd'hui à nouveau d'un projet qu'elle a préparé afin de promouvoir l'égalité des femmes et des jeunes filles dans un domaine encore très largement masculin : le sport.

« Qu'il me soit permis de rappeler que la France a assuré, de 2002 à 2004, la présidence du réseau européen « Femmes et sport », structure de la Conférence sportive européenne, rassemblant des représentants des mouvements sportifs et des gouvernements de quarante et un États européens.

« Ce réseau européen poursuit plusieurs objectifs : en premier lieu, le développement d'une culture de l'égalité entre les hommes et les femmes envers les pratiques sportives ; en second lieu, favoriser la participation des femmes aux organes qui structurent le sport, aussi bien les fédérations que les comités olympiques dont elles sont malheureusement trop souvent absentes. Toutefois le principal objectif me paraît être la lutte contre les discriminations sournoises qui se multiplient à l'égard de la participation des femmes aux pratiques sportives, dans le cadre scolaire notamment.

« Je regrette, pour ma part, que le projet de recommandation ne soit pas plus explicite à l'égard des pressions qui visent à dissuader ou même à empêcher les jeunes filles de participer aux activités d'éducation physique normalement prévues aux programmes des différents niveaux scolaires.

« Je veux croire que dans l'article 5.c du projet de recommandation, l'invitation à prendre en compte le genre dans la définition des actions publiques en faveur du sport, ne saurait en aucun cas être interprétée comme une base légale pour établir ou maintenir des discriminations dans la pratique de sports par les jeunes filles ou les femmes.

« En France, on observe une très sensible diminution des pratiques sportives féminines dans les quartiers soumis à la propagande islamiste. De même, certains groupes prétendent obtenir des aménagements, notamment d'horaires, pour s'opposer à la mixité d'installations sportives.

« J'approuve naturellement la proposition de recommandation dans la mesure où elle nous invite à refuser les discriminations dans les compétitions nationales et, surtout, olympiques. Cependant quelles chances ont ces jeunes filles de parvenir à ces épreuves hautement médiatisées si on leur interdit l'accès au sport dans leur enfance ? On ne peut devenir une grande championne que si l'on commence tôt la pratique sportive.

« Ne nous y trompons pas, mes chers collègues, il y a là un élément particulièrement insidieux, des discriminations que certains voudraient rétablir au nom de coutumes obsolètes ou même de motifs pseudo-religieux.

« Notre Assemblée doit se montrer vigilante à l'égard de menées qui visent à nier une valeur essentielle du Conseil de l'Europe : le libre exercice de droits individuels de portée universelle. C'est en ce sens que je voudrais attirer votre attention sur cette recommandation : il ne s'agit nullement d'un problème marginal, mais bien d'un élément de ce modèle européen que d'aucuns voudraient saper, d'autant plus acharnés qu'ils devinent l'aspiration des populations extra-européennes à bénéficier à leur tour des mêmes droits individuels et universels. »

S'exprimant sur le même rapport, **M. André Schneider** a déclaré :

« L'excellent rapport qui vient de nous être présenté par notre collègue Manuela Aguiar fait heureusement état des progrès réalisés ces dernières années dans la lutte contre les discriminations à l'encontre des femmes et des jeunes filles dans les activités sportives mais insiste également sur les améliorations qui restent à apporter dans ce domaine.

« Sur le plan des principes, il n'y a aucune discussion possible et l'on ne peut que se rallier aux dispositions de l'article premier de la Charte européenne du sport adoptée en 1992, selon lesquelles il convient de « donner à chaque individu la possibilité de pratiquer le sport ». Cette affirmation suffit à exclure toute discrimination dans ce secteur.

« Maintenant, qu'en est-il dans la pratique ? Le rapport liste un certain nombre de problèmes parmi lesquels les difficultés de réinsertion professionnelle, la conciliation entre vie de famille et pratique sportive, les inégalités de rémunération entre sportifs et sportives, la place insuffisante des femmes dans les instances dirigeantes du sport et dans les structures d'entraînement, et la couverture insuffisante du sport féminin par les médias.

« Par rapport à ce constat, je souhaite formuler trois séries d'observations.

« En premier lieu, il est évident que bon nombre de ces difficultés ne sont que la transposition dans le domaine du sport de la peine qu'ont nos sociétés à promouvoir une réelle égalité entre les hommes et les femmes. De ce fait, dans les entreprises aussi, les salaires des femmes sont, à compétences égales, trop souvent inférieurs à ceux des hommes, la sous-représentation des femmes dans les instances dirigeantes est une réalité, dans le sport comme dans la société professionnelle, comme dans la politique, et la difficile conciliation entre la pratique du sport de haut niveau et la vie de famille peut être déplorée, mais elle existe aussi dans tous les autres aspects de la vie.

« Je veux dire par là que le problème qui nous occupe aujourd'hui découle en grande partie de dysfonctionnements de nos sociétés et que tout ce qui pourra être fait pour favoriser globalement l'égalité hommes-femmes aura naturellement des répercussions positives dans le monde du sport. Comme le souligne d'ailleurs à juste titre Mme Aguiar dans son rapport : « la plupart du temps, les textes de loi existent déjà. Il ne reste donc qu'à les appliquer ».

« Ma deuxième observation s'appuiera sur une autre citation contenue dans le document qui nous est soumis et selon laquelle « dans certains pays, la religion peut être un obstacle à un accès des femmes au sport, en particulier du fait des règles concernant la tenue vestimentaire des femmes ». Il s'agit là d'une réalité et, en France, on a pu lire des articles de presse faisant état de pressions familiales exercées sur des jeunes filles souhaitant pratiquer certains sports et devant affronter des interdits culturels et culturels ou encore des revendications visant à réserver l'accès des piscines aux femmes à certaines heures.

« Face à ce genre de faits, il me semble que la solution doit être trouvée à la fois dans le dialogue et dans l'application ferme des principes de la laïcité qui, s'ils garantissent à chacun le libre exercice de sa religion, impliquent également la reconnaissance de la possibilité pour tous de pratiquer les activités légalement autorisées par la société.

« Toutes choses égales par ailleurs, on se trouve là face à des débats de même nature que ceux résultant du port du voile à l'école qui, cela mérite

d'être souligné, concernaient en particulier l'enseignement de l'éducation physique et sportive. Sur ce plan, la France a tranché, votant, à une majorité dépassant largement les clivages politiques traditionnels, une loi interdisant le port du voile à l'école. Cet exemple montre bien que dialogue et fermeté sur les principes de la laïcité sont, dans nos sociétés, un moyen de pression.

« Enfin, ma dernière observation portera sur la nécessité de prendre des mesures spécifiques pour lutter contre les discriminations à l'égard des femmes dans le sport.

« Même si je viens de souligner que les difficultés que nous affrontons ont souvent leur source dans des phénomènes sociaux globaux, cela n'exclut en rien la prise de telles mesures. Il nous faut en effet être réaliste, quels que soient les efforts en cours, la véritable égalité entre les hommes et les femmes n'est pas encore une réalité et tout ce qui peut permettre de progresser vers cet objectif est bon à prendre.

« Mes chers collègues, Pierre de Coubertin, l'inventeur des Jeux Olympiques de l'ère moderne, déclarait en 1928 : « Le seul véritable héros olympique est, à mes yeux, l'adulte mâle... Quant à la participation des femmes aux Jeux, j'y demeure hostile ».

« Depuis lors, beaucoup de progrès ont été réalisés, beaucoup de préjugés surmontés. Il nous faut continuer et c'est pour cela que je soutiens les conclusions de l'excellent rapport de Mme Aguiar. »

A l'issue de ses travaux l'Assemblée a adopté deux recommandations :

– la recommandation n° 1700 sur la discrimination à l'encontre des femmes parmi les demandeurs d'emploi et sur le lieu de travail, demandant au Comité des ministres de charger le comité intergouvernemental compétent de mettre en place un projet pour combattre la discrimination à l'encontre des femmes et de mener une campagne de sensibilisation en vue d'éradiquer les stéréotypes et les idées préconçues défavorables aux femmes ;

– la recommandation n° 1701 invitant le Comité des ministres à charger le comité pour le développement du sport de continuer, en coopération avec d'autres instances pertinentes, à promouvoir la participation des femmes et des jeunes filles aux activités sportives, de lutter contre la discrimination à l'encontre des femmes et des jeunes filles dans les activités sportives et de procéder à une analyse approfondie des politiques nationales du sport et de leur impact sur la participation des femmes et des jeunes filles dans les activités sportives et à rédiger une « Stratégie européenne

en faveur des Femmes et du Sport » et lui demandant enfin d'organiser une conférence interministérielle pour lancer cette Stratégie.

4. Migrations et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe

Le dernier débat inscrit à l'ordre du jour du mercredi 27 avril après-midi a permis à l'Assemblée d'examiner le **Rapport de M. Jean-Guy Branger** sur le thème « Migrations et intégration »(1).

Lors de la présentation de son rapport **M. Jean-Guy Branger** a déclaré :

« La question de l'immigration et de l'intégration constitue une opportunité et un défi majeurs que l'Europe doit aujourd'hui relever. Le Conseil de l'Europe se doit de participer pleinement aux réflexions sur le processus d'intégration car ce défi correspond aux principales missions qui sont les siennes.

« Les valeurs traditionnelles promues par le Conseil de l'Europe sur la défense des droits de l'homme, la démocratie pluraliste et la prééminence du droit sur la force ainsi que l'identité culturelle de l'Europe dans sa diversité doivent, depuis le 11 septembre 2001, être complétées par un objectif politique commun à tous les États membres : la lutte contre le terrorisme. Nous devons dorénavant associer cet élément clef à nos réflexions sur l'immigration et l'intégration.

« La lutte contre l'immigration clandestine et le démantèlement des filières de traite des êtres humains dont l'Europe doit malheureusement trop souvent déplorer la présence sur son territoire sont également une priorité pour l'avenir. La France, avec la réforme de sa législation, au début de 2004, en est l'un des artisans.

« L'analyse des données chiffrées sur les flux migratoires et l'évolution de la fécondité montrent nettement que l'Europe doit se préparer à

(1) Dans le cadre de la préparation de ce Rapport, M. Jean-Guy Branger avait organisé, le 19 janvier 2004, au Palais du Luxembourg, avec la Commission des migrations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, une Audition parlementaire qui constituait la Deuxième Journée européenne sur les Migrations. On reproduit ci-dessous quelques extraits des actes de cette Journée, dont l'intégralité a été publiée par le Sénat dans la série « Les Rapports du Sénat » sous le titre « Migrations et intégration : un défi pour l'Europe ? – Actes de la journée européenne sur les migrations, les réfugiés et l'asile » sous le n° 273 (2003-2004).

accueillir, dans les années à venir, un grand nombre de nouveaux migrants. Il est de notre devoir, à travers les politiques que nous mettons en œuvre, de choisir quel type d'immigration nous souhaitons voir se développer. Une immigration non contrôlée qui pourra poser des problèmes d'intégration majeurs, notamment en raison du contexte économique difficile qui est le nôtre ou une immigration sélective, contrôlée qui permettra d'assurer des moyens de subsistance décentes et de bonnes chances d'intégration à des populations migrantes dont la plupart sont, par nature, déjà défavorisées ?

« Les travaux de la commission l'ont amenée, à la suite du rapport que j'ai eu l'honneur de lui présenter, à adopter le projet de résolution suivant :

« Conformément à ses précédentes recommandations et résolutions en matière d'immigration, l'Assemblée parlementaire réitère l'importance de mettre en œuvre des politiques efficaces pour assurer la pleine intégration des étrangers qui résident légalement dans les États membres du Conseil de l'Europe. (...)

« A ce sujet, l'Assemblée rappelle sa Recommandation 1625 (2003) sur les politiques d'intégration des immigrés dans les États membres du Conseil de l'Europe, et en particulier le principe selon lequel les immigrés devraient pouvoir participer à la vie de la société de leur pays d'accueil à part entière, sur la base du principe de l'égalité des droits et des chances en contrepartie de l'égalité des devoirs. Parmi ces devoirs, il y a celui de faire preuve de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels qu'établis par la Convention européenne des Droits de l'Homme, du principe d'égalité entre femmes et hommes et, en général, de la Constitution et des lois du pays d'accueil.

« Les États membres du Conseil de l'Europe, de leur côté, doivent veiller à ce que, dans leurs juridictions, les immigrés ne soient pas discriminés dans l'accès et la protection de leurs droits, avec une attention particulière pour certains secteurs, tels que l'éducation et le monde du travail.

« L'Assemblée se réfère aux nombreuses activités menées par les comités intergouvernementaux du Conseil de l'Europe, et en particulier le Comité européen sur les migrations (CDMG), pour élaborer et promouvoir des politiques d'intégration capables de relever les défis actuels.

« Dans ce cadre, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe à donner une priorité politique à l'accord d'une stratégie sur les migrations, avec une approche globale qui considère tous les volets du phénomène migratoire, y inclus ses causes, ses conséquences et ses défis.

« Dans ce cadre, il conviendrait de :

– souligner l'importance des politiques de co-développement, dans le but de réduire la pauvreté dans les pays d'origine tout en les rendant responsables pour la gestion d'instruments et de ressources de développement ;

– s'engager dans la prévention de flux migratoires provoqués par le besoin de protection, à travers des activités et des mesures de pression ayant pour but de prévenir les conflits et de promouvoir le respect des droits de l'homme dans les pays d'origine ;

– se conformer, dans toutes leurs actions qui peuvent avoir des conséquences en matière de migrations, y inclus la lutte contre le terrorisme, au strict respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels qu'établis dans la Convention européenne des droits de l'homme et ses Protocoles additionnels ;

– assurer des possibilités d'immigration légale pour des raisons de travail à un certain nombre de candidats à l'émigration, sur la base d'une sélection fondée sur des critères objectifs qui tiennent compte des nécessités du marché de travail du pays d'accueil et de la capacité de son système social de garantir un niveau de vie digne à ces travailleurs et à leurs familles ;

– faire un effort ultérieur pour promouvoir la connaissance des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe à tous les niveaux de leur société, et notamment parmi les immigrés, par le biais de :

- l'organisation de cours sur les droits fondamentaux et les responsabilités pour les immigrés qui viennent d'arriver, dont la participation serait gratuite ;

- l'inclusion de ce type d'enseignement dans le cadre de programmes volontaires ou obligatoires d'intégration pour les immigrés, dans les pays où ils existent ;

- l'organisation, lorsque cela est possible, de ce type de cours dans le pays d'origine, pour les candidats à l'émigration dont la demande est approuvée ;

– promouvoir des campagnes d'information fiables, claires et qui ne se prêtent pas à une interprétation raciste ou xénophobe, sur le phénomène des migrations et sur la culture, les traditions et les objectifs d'intégration des immigrés qui vivent sur leur territoire ;

– élaborer des instruments pour mesurer de façon fiable les flux migratoires au niveau national, et coopérer pour que les données soient comparables au niveau international.

« En outre, l'Assemblée invite l'Union européenne à :

– poursuivre ses efforts pour l'élaboration d'une politique commune en matière d'asile et de migration ;

– soutenir les efforts des nouveaux États membres pour faire face à l'immigration clandestine et se donner des instruments juridiques et pratiques pour améliorer l'intégration des immigrés ;

– contribuer à sensibiliser l'opinion publique européenne sur les conséquences de l'adhésion de nouveaux membres et sur les droits de leurs citoyens dans le cadre de la liberté de circulation. »

S'exprimant dans la discussion générale **M. Marc Reymann** a en particulier souhaité que la France rapproche sa législation en la matière de celle de ses partenaires européens :

« Le rapport de notre collègue Branger est plus que jamais d'actualité. Il est d'une densité tout à fait remarquable. Toutes les questions concernant les migrations et l'intégration y sont analysées.

« Il est regrettable que ce sujet souffre, notamment en France, d'un discours d'affrontement qui ne permet pas de dégager des solutions réalistes et sereines.

« D'un côté est brandi le dogme de l'immigration zéro qui serait pourtant nuisible pour notre pays et impossible à satisfaire ; de l'autre, certains croient qu'il est possible d'accueillir sur notre territoire tous les immigrants économiques. Le refus d'assumer une politique de maîtrise des flux migratoires et l'aveuglement devant l'évidente criminalisation des filières, portent préjudice essentiellement à la population immigrée régulièrement installée sur notre territoire, car elles cristallisent les peurs de nos concitoyens et alimentent la xénophobie.

« Conscient de cette situation, le ministre français de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy, a fait adopter une série de mesures parmi lesquelles la lutte contre l'immigration clandestine. C'est ainsi qu'un fichier des empreintes digitales des demandeurs de visa est créé. Un contrôle des attestations d'accueil, dont l'utilisation à des fins d'immigration clandestine est patent, accompagne ce dispositif.

« L'allongement significatif de la durée de rétention répond à une nécessité puisque la durée actuelle – douze jours – est de loin la plus contraignante de tous les États européens. A titre d'exemple, la durée de la rétention est de deux mois en Italie, de six mois en Autriche, de dix-huit mois en Allemagne ; elle est illimitée sous certaines conditions au Royaume-Uni et en Finlande.

« Aussi, apparaît-il indispensable, dans un souci d'harmonisation des normes et au regard des enjeux européens actuels de régulation des flux migratoires, que la France rapproche sa législation en la matière de celle de ses partenaires européens.

« Pour les garanties accordées aux étrangers retenus en centre de rétention, on observe d'abord que, pour les étrangers eux-mêmes, la précipitation n'est pas nécessairement la solution la plus adéquate. Il convient également de souligner que, comme dans le droit actuel, les étrangers auront accès à un conseil au consulat dont ils relèvent ou à une personne de leur choix. Ils pourront se faire assister d'un interprète ou d'un médecin.

« Par ailleurs, depuis 2001, un décret a conféré un véritable statut juridique aux centres et locaux de rétention et fixé des normes minimales : conditions d'hébergement, assistance juridique et matérielle, information des étrangers retenus sur leurs droits, règlement intérieur. Les conditions de la rétention sont strictement encadrées sur le plan de la transparence de la procédure et des aspects matériels.

« Le texte de loi prévoit toutefois des garanties supplémentaires. Le rôle du juge des libertés et de la détention est naturellement consolidé afin de garantir que la durée de la rétention n'excède pas ce qui est nécessaire pour procéder à l'éloignement effectif.

« Les droits de l'étranger lui seront notifiés dès le début de la procédure. Pendant toute la durée de la rétention, le texte prévoit que le Procureur de la République ou le juge des libertés et de la détention pourra se transporter sur les lieux et vérifier les conditions de la rétention. Une commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention, dont le rôle est inscrit dans la loi et composée de hauts magistrats, de représentants d'associations et de l'administration, sera chargée de veiller au respect des droits des étrangers retenus et aux conditions de leur hébergement. Elle pourra effectuer des missions sur place et faire des recommandations au gouvernement pour améliorer les conditions de rétention.

« Efficacité et respect de la personne humaine : voilà les deux principes qui devraient nous guider pour répondre aux défis de la migration et

de l'intégration. Je suis persuadé que le rapport Branger est dans ce domaine une contribution majeure. »

M. Bernard Schreiner a exposé les équilibres retenus par la politique française dans ce domaine :

« Je tiens d'abord, à féliciter notre collègue et ami, M. Jean-Guy Branger, pour son excellent rapport sur les migrations et l'intégration, perçues à la fois comme un défi et comme une opportunité, d'après son titre même. Je m'arrêterai plus particulièrement sur la situation de la France.

« Même dans les années de crise, la France n'a jamais fermé ses frontières à l'immigration puisque cent mille personnes sont arrivées en France chaque année. Notre pays a une situation plutôt atypique en termes d'évolution démographique, puisque, contrairement à nombre de pays développés, la France conserve un solde démographique positif. Sa population continue de s'accroître non seulement du fait de l'immigration mais aussi et d'abord du fait de l'excédent des naissances sur les décès.

« Le marché de l'emploi est quant à lui marqué par un taux de chômage qui reste élevé, avec notamment un sous-emploi des jeunes de moins de vingt-cinq ans et des travailleurs âgés de plus de cinquante ans.

« La France reçoit chaque année cent vingt mille étrangers, accueillis à titre permanent pour une large part, pour un motif de rapprochement familial. Si la politique française de l'immigration n'a pas connu de fortes évolutions, c'est qu'elle était adaptée aux spécificités de la France en matière démographique et d'emploi.

« Pourtant, dans les prochaines décennies, la France sera confrontée, le rapporteur le démontre excellemment, à un fléchissement de sa croissance démographique et à un vieillissement de sa population, ce qui appelle une nouvelle réflexion. Le ministère des Affaires étrangères a d'ailleurs constitué un groupe de travail réuni sous l'égide du Commissariat général au Plan, afin de réfléchir aux politiques à mener en réponse au choc démographique qui s'annonce, notamment au recours à l'immigration de travail.

« La question de l'intégration des immigrés et des personnes d'origine étrangère quant à elle, constitue un axe essentiel de la politique du gouvernement français qui a adopté en 2003, mon collègue M. Reymann vient de l'évoquer, un programme important construit autour du parcours d'intégration des nouveaux arrivants, de la promotion sociale et professionnelle individuelle et de la lutte contre les discriminations.

« Réussir l'accueil et l'intégration des nouveaux migrants est en effet l'une des priorités assignées au gouvernement depuis 2002 par le Président de

la République. Il en a fait un des instruments de combat contre les menaces qui pèsent sur la cohésion sociale, du fait de la difficile intégration de personnes d'origine étrangère souvent concentrées sur des territoires urbains défavorisés.

« Cette situation résulte de l'insuffisante prise en compte jusqu'à présent, des difficultés spécifiques des nouveaux migrants lors de leur arrivée en France qui peuvent se traduire par la marginalisation, le repli identitaire ou communautaire.

« La France a donc engagé une politique d'immigration qui se veut équilibrée, s'appuyant à la fois sur une fermeté renforcée à l'égard des étrangers en situation irrégulière et sur la mise en place d'un dispositif ambitieux d'intégration. L'intégration vise à assurer une réelle égalité des chances aux nouveaux migrants. Dans le même temps, elle comprend une dimension politique car elle repose sur l'adhésion à des valeurs communes qui fondent la République.

« Monsieur le Président, mes chers collègues, je vous remercie de votre attention. J'aurais encore beaucoup de points à développer mais mon collègue M. Branger les a si bien résumés dans son rapport, que je vous invite simplement à le soutenir totalement. »

En réponse aux intervenants, **M. Jean-Guy Branger** a déclaré :

« Je veux d'abord vous exprimer ma très grande satisfaction après avoir entendu autant d'orateurs. Même à une heure tardive, comme vous l'avez souligné monsieur le Président, les membres du Conseil de l'Europe sont mobilisés par l'immigration-intégration que nous venons d'évoquer pendant plusieurs heures. Je vous remercie très chaleureusement pour votre participation.

« Le rapport que j'ai eu l'honneur de vous présenter est le résultat d'un travail collectif de notre commission. Nous n'avons pas eu la prétention de répondre à toutes les questions qui peuvent se poser. A un moment où les problèmes d'immigration-intégration deviennent de plus en plus ardu, difficiles à résoudre, la commission a recherché des expériences et des points de convergence. Elle a essayé de déterminer des axes où nous pourrions nous retrouver.

« En vous remerciant des paroles très aimables et chaleureuses que vous avez eues à mon endroit, que je partage avec tous mes collègues, j'ai retrouvé chez chacun d'entre vous, une confirmation, une interrogation. Vous avez contribué à l'enrichissement en y mettant votre expérience qui résulte de

ce que vous avez vécu comme moi-même, dans mon pays, avec des réussites et d'autres moins bonnes.

« Ces différences que vous avez fait naître ce soir dans vos interventions sont des complémentarités. Nous nous retrouvons bien évidemment face aux grands problèmes de l'intégration et de l'immigration.

« Je veux relever quelques points essentiels. L'Europe n'est pas une forteresse et n'en sera jamais une. C'est une terre d'asile où nous essayons d'accueillir de notre mieux. Nous avons vu émerger ce soir des points forts. L'intégration ne signifie pas l'assimilation. Cela fut fort bien expliqué par plusieurs orateurs. Il n'est pas question de demander à un immigrant d'avoir notre culture. Il y a le respect de l'autre, son identité, son passé, son histoire. Nous devons tenir compte de tout cela.

« Nous devons rechercher dans les différences, des complémentarités entre les personnes immigrées. Il nous faut pour cela de la tolérance, ce qui a été dit. Voilà ce qu'il faut retenir de notre débat de ce soir. Nous devons rechercher ensemble les voies du mieux faire, du mieux être dans nos pays. Il faut savoir apporter à l'autre ce qu'il peut attendre de nos sociétés.

« Je vous remercie très chaleureusement, M. Wilkinson, président de notre commission, au nom de tous mes collègues, pour avoir participé avec beaucoup de sérieux aux différentes réunions qui nous ont permis de réfléchir à ce thème de l'immigration-intégration. Ce n'est qu'un moment de notre histoire dont nous reparlerons. »

Pour clore ses travaux sur ce sujet **l'Assemblée a adopté la résolution n° 1437** qui demande notamment aux États membres de :

– donner une priorité politique à l'accord d'une stratégie sur les migrations ;

– se conformer, dans toutes leurs actions qui peuvent avoir des conséquences en matière de migrations, y inclus la lutte contre le terrorisme, au strict respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

– assurer des possibilités d'immigration légale pour des raisons de travail à un certain nombre de candidats à l'émigration, compte tenu des nécessités du marché de travail du pays d'accueil et de la capacité de son système social de garantir un niveau de vie digne à ces travailleurs et à leurs familles ;

– signer et ratifier la Convention du Conseil de l'Europe de 1992 sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local ;

– élaborer des instruments pour mesurer de façon fiable les flux migratoires au niveau national, et coopérer pour que les données soient comparables au niveau international.

***EXTRAITS DES ACTES DE LA DEUXIÈME JOURNÉE EUROPÉENNE
DES MIGRATIONS CO-ORGANISÉE PAR M. JEAN-GUY BRANGER ET
LA COMMISSION DES MIGRATIONS DE L'ASSEMBLÉE DU CONSEIL
DE L'EUROPE (1)***

La Délégation parlementaire française à l'Assemblée du Conseil de l'Europe, présidée par M. Bernard Schreiner, Député (UMP), avait organisé, sur l'initiative de M. Jean-Guy Branger, Sénateur (UMP), et avec la Commission des Migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée du Conseil de l'Europe, la Deuxième journée européenne : migrations, réfugiés et asile sur le thème « migrations et intégration : un défi pour l'Europe ? » afin de réunir les éléments du Rapport présenté par M. Jean-Guy Branger le 27 avril 2005.

Les communications eussent dû constituer l'annexe de ce Rapport.

Le Conseil de l'Europe ayant décidé de publier les actes de cette Journée en document distinct, le présent rapport d'activité de la Délégation française reproduit les principales de ces communications.

Ouverts par les allocutions de M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'Intérieur et de M. Piet-Hein Donner, Ministre néerlandais de la Justice, Représentant de la Présidence néerlandaise du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, les travaux de cette journée se sont déroulés selon le programme suivant :

Première séance : « Tendances démographiques et flux migratoires », les premières interventions étant consacrées à la présentation des évolutions internationale et française par MM. Abye Makonnen, Représentant de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), puis par M. Xavier Thierry, Représentant de l'Institut National des Études Démographiques (INED).

La deuxième séance avait pour thème : « Maîtrise de l'immigration clandestine dans le respect des droits de l'homme et du droit d'asile ».

(1) Sénat - Palais du Luxembourg - 19 janvier 2004. Les actes complets de la 2^e journée européenne des migrations ont été publiés par le Conseil de l'Europe, sous la référence : AS/Mig/JEMP (2003) 05 du 16 février 2004.

- Les nouvelles lois françaises ont été présentées par :
 - M. Thierry Mariani, Député, Rapporteur du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers ;
 - M. Jean-René Lecerf, Sénateur, Rapporteur du projet de loi relatif au droit d'asile ;
 - M. Eric Raoult, Ancien Ministre, Député, Rapporteur du projet de loi relatif au droit d'asile.
- Les progrès d'une réglementation de l'Union européenne ont été exposés par Mme Sandra Pratt, Chef adjoint de l'Unité « Asile et Immigration » à la Direction générale de la Justice et des Affaires intérieures de la Commission européenne ;
- Les actions du Conseil de l'Europe ont été récapitulées par M. Michel Villan, Président du Comité d'experts sur l'Intégration et les Relations intercommunautaires (MG-IN) ;
- Enfin, l'action du Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés (UNHCR) a été présentée par M. Mohamed Boukry, Délégué du UNHCR à Paris.

La troisième séance était consacrée au thème : « Migration et développement » comprenant deux premières interventions sur « L'enjeu européen : compensation démographique ou délocalisation ? » par M. Jean-Pierre Garson, Chef de la Division des Économies non membres et des Migrations internationales à l'OCDE, et par M. Michel Gevrey, Membre du Conseil économique et social, rapporteur sur « Les défis de l'immigration future ».

L'aspect « Co-développement » a été traité par M. Michel Rocard, ancien Premier Ministre, Président de la Commission culture, sports, médias et jeunesse du Parlement européen, ainsi que par Mme Mireille Raunet, Déléguée au Conseil Supérieur des Français de l'Étranger, auteur, au Conseil Économique et Social, d'un Rapport sur « L'exode des compétences ».

La dernière séance portait sur les choix politiques : « Intégration ou communautarisme ? » Sur ce thème, se sont exprimés Mme Michèle Tribalat, Directeur d'études à l'Institut National d'Études Démographiques, ancien membre du Haut Conseil à l'Intégration, France, puis M. Yves-Marie Laulan, Vice-Président de l'Institut de géopolitique des populations, Ancien Conseiller à la Direction Générale de l'Agence française de Développement, et, enfin,

Mme Fatima El Hassouni, Membre du Young Women from Minorities (WFM), initiatrice de l'« Espace rencontre jeunes filles » à Strasbourg.

L'allocation de clôture a été prononcée par M. Jean-Guy Branger, Sénateur membre de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population.

Allocution de M. Nicolas Sarkozy,
Ministre français de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales

M. Nicolas Sarkozy, Ministre français de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales, observe que la question de l'immigration et de l'intégration constitue un des défis que l'Europe doit relever. Cette dernière va devenir de plus en plus un espace de prospérité qui va exercer un attrait immense sur les pays les moins favorisés. Cette attraction est d'autant plus sensible à l'heure des sociétés de communication, car le déséquilibre entre riches et pauvres est aujourd'hui rendu partout perceptible par les médias. Même la population la plus défavorisée dispose aujourd'hui d'une masse considérable d'informations sur l'état du monde. Or, l'Europe n'est pas seulement un espace de prospérité : elle attire aussi ceux qui veulent pouvoir bénéficier de la liberté d'expression, des possibilités d'initiative, des libertés politiques garanties. En fait, à la place des plus pauvres, nous ferions comme eux, nous émigrerions.

La responsabilité des gouvernements est dès lors immense. Les convictions humanistes et la défense des droits de l'Homme, comme la volonté d'instaurer un monde plus juste incitent à l'ouverture des frontières. Mais il faut bien mesurer les conséquences d'une pression migratoire non maîtrisée: les possibilités d'accueil d'un pays, même riche, ne sont pas illimitées: l'économiste Maurice Allais a ainsi calculé qu'un pays devait mobiliser une épargne équivalant à quatre fois le salaire annuel minimum pour offrir à un immigré ce dont il a besoin comme équipements, logement, école, hôpital. Or, si le taux de chômage est de 10 % en France pour la population active, il est de 20 % pour la population immigrée en situation régulière, et de 25 % pour les femmes.

L'absence de maîtrise véritable de l'immigration peut alors provoquer des réactions de xénophobie, tant l'enfer peut être pavé de bonnes intentions. La générosité qui veut spontanément faciliter l'accueil des étrangers peut conduire à son contraire, la xénophobie.

Que faire ? D'abord ne pas se taire. Ces dernières années, l'immigration n'a jamais fait l'objet d'un débat de fond en France. Une petite minorité a voulu imposer l'idée que simplement poser le problème de l'immigration était attentatoire aux droits de l'homme, et les républicains de tous bords ont accepté qu'une chape de plomb interdise toute discussion. Pendant ce temps, les Français voyaient croître les conséquences d'une immigration non maîtrisée, et la constitution de ghettos. Mais seuls les extrémistes se faisaient entendre, l'extrême droite accusait la population immigrée de tous les maux de la société. Le débat sur l'immigration se limitait à un affrontement idéologique dépourvu de tout pragmatisme.

Les choses ne peuvent changer sans une collaboration approfondie avec les pays d'émigration: les Français savent qu'à s'abriter derrière une ligne Maginot on court à la catastrophe. Pour lutter contre les filières clandestines, il ne suffit pas de se retrancher frileusement derrière ses frontières: l'efficacité appelle une collaboration égalitaire et confiante entre les deux pays. A Roissy, on a compté 11.000 clandestins en 2003, dont 4 000 Chinois. Pense-t-on pouvoir maîtriser ce flux sans discuter avec le gouvernement chinois ? C'est pourquoi M. Sarkozy a signé avec le gouvernement chinois un accord qui prévoit la présence de policiers français à Pékin, à Hongkong, à Shanghai et à Canton, mais aussi, au titre de la réciprocité, des officiers de police chinois à Roissy, pour veiller aux droits des sans-papiers chinois. De même, quand il se rend au Sénégal pour inciter les autorités sénégalaises à combattre l'immigration clandestine, il juge normal que vienne aussi sur le tapis la question des visas accordés aux étudiants, aux chefs d'entreprise, et, pourquoi pas, aux touristes. Il faut songer au fait qu'aujourd'hui en Chine 200 millions de personnes ont un niveau de vie qui leur permet d'envisager de voyager à l'étranger, et c'est une excellente nouvelle pour le tourisme en France. Dans ce domaine, il faut agir avec pragmatisme, et sans idéologie.

L'ouverture de la Communauté européenne à l'Espagne et au Portugal n'a pas entraîné un accroissement de l'immigration, régulière et irrégulière, en provenance de ces pays. L'adhésion a permis à ces pays de se stabiliser, l'Espagne est devenue un grand pays européen au plan économique et le Portugal n'a cessé de se développer. Aussi, au rebours de beaucoup, M. Sarkozy estime-t-il que l'ouverture de l'Union aux nouveaux pays de l'Est n'entraînera pas de flux migratoires, car ces nouveaux adhérents vont se développer. Il y a lieu de se féliciter de la collaboration avec la Roumanie et la Bulgarie. Des pays comme la Pologne, la République tchèque ou la Hongrie ne fournissent aucune immigration irrégulière car la population bénéficie désormais des droits et des libertés et se mobilise pour le développement économique. L'élargissement ne comporte pas, selon lui, de risques en ce qui concerne les flux migratoires.

Cependant, une politique de maîtrise de l'immigration suppose une politique d'expulsion. M. Sarkozy reconnaît que ce volet n'est pas le plus facile, mais le premier adversaire de l'immigration régulière est l'immigration clandestine. Une politique d'expulsion efficace est la contrepartie d'une politique d'immigration réussie. Si vous traitez de la même façon ceux qui ont des papiers et ceux qui n'en ont pas, pourquoi voulez-vous qu'un étranger sollicite des papiers ? Le Ministre de l'Intérieur mène donc, avec ses partenaires européens, une politique de reconduites groupées, par exemple en coopération avec les autorités anglaises, en sus de la fermeture de Sangatte. Le gouvernement socialiste de M. Blair a accepté ainsi d'ouvrir un débat sur la carte d'identité, qui n'est pas obligatoire au Royaume-Uni, et la France travaille aussi avec le gouvernement allemand : le Ministre de l'Intérieur, M. Schily, organise des vols d'expulsion avec les autorités françaises. En 2003, le taux d'expulsion des clandestins a été de 16 % (25 % au dernier trimestre), et ce taux devrait être doublé en 2004, car il n'y a pas de maîtrise crédible de l'immigration si ceux qui n'ont pas de papiers, ou ont de faux papiers, ne sont pas expulsés. L'Allemagne de M. Schröder expulse ainsi 35 000 personnes par an. C'est la condition pour attirer, comme la France le souhaite, un plus grand nombre d'étudiants, qui seront l'élite de demain de ces pays, mais aussi des touristes.

Contrairement à ce que dit l'extrême droite, en France, on entre régulièrement et l'on s'y maintient de manière irrégulière. L'étranger arrive en France muni d'un visa de tourisme, puis il perd et ses papiers et la mémoire; il est impossible de savoir de quel pays il vient, et donc de le renvoyer chez lui. Désormais, les consulats vont prendre les empreintes digitales des demandeurs de visa, de sorte qu'il sera possible de rendre la mémoire à ceux qui l'auront perdue.

L'immigration est un phénomène naturel et positif pour la France, mais elle doit, pour cela, être maîtrisée et contrôlée, car un afflux non maîtrisé ne peut que conduire à l'échec de l'intégration et à la constitution de ghettos. Les meilleures intentions du monde, dans ce domaine, peuvent conduire à la catastrophe, à la xénophobie, à la paralysie de l'intégration. Le temps est venu de prendre ses responsabilités, de trouver un équilibre entre ce que nous acceptons et ce que nous refusons. Il ne faut pas perdre de vue ce que représente l'immigration pour les pays d'origine, en termes de revenus : la diaspora sénégalaise en France contribue pour 5 % au PIB du Sénégal. Comment, dans ces conditions, convaincre ce pays, ou le Mali, de la nécessité de coopérer avec nous. Il y a plus de médecins béninois en France qu'au Bénin ! Nous avons également des négociations délicates sur les visas pour les étudiants. Une condition de l'obtention d'un visa doit être que l'étudiant, une fois ses études achevées, retourne dans son pays. Mais tel n'est pas le cas, parce que l'étudiant n'a plus envie de quitter la France, en raison des relations qu'il a nouées, etc., et qu'il ne peut trouver chez lui le poste qui correspondrait

à ses qualifications. C'est ainsi qu'on pille les élites des pays en voie de développement.

Le sujet est complexe, mais il est temps, plus que temps d'agir : comme disait Romain Rolland, « en agissant, je me trompe parfois, mais en demeurant immobile, je me trompe toujours ».

Allocution de clôture
de M. Jean-Guy Branger, Sénateur

M. Jean-Guy Branger remercie tous les participants et dit sa gratitude au Conseil de l'Europe d'avoir organisé cette journée, qui fut riche d'enseignements.

La question de l'immigration concerne tous les États du continent. Le Conseil de l'Europe doit adopter une approche humaniste, car derrière les chiffres et les règlements, il y a des êtres humains, des hommes et des femmes qui fuient la misère, la corruption, l'oppression et la guerre. C'est bien au Sud que se trouve la réponse et non aux frontières vainement relevées de l'Europe. Le débat ne saurait se réduire à l'opposition caricaturale entre abolition des contrôles et vision sécuritaire. L'exil est toujours un arrachement, un malheur qu'il faut gérer, il ne faut pas le nier ou le masquer aux candidats à l'émigration ; l'arrivée dans le pays d'accueil est souvent pleine de risques.

Mais si la dignité des migrants, même illégaux, doit évidemment être défendue, la paix civile doit, elle, être préservée. Il est ainsi impossible de concilier, à moyen ou long terme, le développement de l'Europe centrale et orientale, les délocalisations hors d'Europe imposées par l'OMC et l'accueil, année après année, de centaines de milliers d'immigrés non européens. L'Europe n'est pas une forteresse, elle a accueilli 2,2 millions de personnes en 2000, soit cinq fois la population du Luxembourg ou l'équivalent de celle de la ville de Berlin. La France a accueilli de son côté 200 000 immigrants légaux en 2002 et 150 000 personnes, la même année, ont été naturalisées. Ces chiffres parlent d'eux-mêmes.

Pourquoi ces hommes, ces femmes, ces enfants prennent-ils autant de risques pour venir en Europe? Les contrôles aux frontières ne seront que vexations inutiles si on ne lutte pas aussi pour la paix, contre la corruption et l'oppression, contre l'accaparement des richesses par quelques tyrans et chefs de guerre. Misère, guerres et pillages font fuir les investisseurs, poussent les élites à l'émigration. Sous des prétextes religieux, les droits des femmes sont niés, claustration, polygamie, mariages précoces et forcés... Les trois cartes de l'oppression des femmes, de la misère et des terres d'émigration coïncident. Au Maroc, dont le Roi a pris récemment d'heureuses initiatives, plus de la moitié des adolescentes sont encore analphabètes, et le différentiel de scolarisation entre garçons et filles peut s'élever de un à quatre dans certains pays d'Afrique. Promouvoir la scolarisation des filles est assurément le meilleur investissement que peuvent faire les organisations internationales agissant pour le développement. Quel peut être en effet la vie d'une fillette

mariée à treize ans et mère à quinze ? Et celle des sept ou huit enfants qu'elle mettra au monde ?

La réalité est cruelle : sur l'autre rive de la Méditerranée, jusqu'à 80 % des jeunes rêvent d'émigrer vers l'Europe. La misère et le sida déstructurent les familles, la prostitution infantine, les trafics d'organes se développent. Garantir aux jeunes africaines la maîtrise de leur destin, leur dignité et leur santé : voilà qui est conforme aux exigences de respect des droits humains universels, voilà qui permettrait d'amorcer les mécanismes vertueux du développement, qui ferait renaître l'espoir, pour les jeunes Africains, de vivre au pays.

Il convient en outre de s'interroger sur l'évolution des flux migratoires. On sait que trafiquants d'êtres humains et mafias sont à l'œuvre, que le risque terroriste, aussi, se diffuse. L'angélisme n'est plus de mise. Que l'on songe à ces 56 clandestins chinois morts étouffés dans le camion d'un passeur, ou à ces jeunes femmes réduites à l'esclavage de la prostitution. Ces agissements ne peuvent être tolérés et justifient contrôles et sanctions les plus sévères.

Les mêmes contrôles sont nécessaires pour enrayer la diffusion du terrorisme, dont l'origine, on le sait, se trouve dans les conflits du Moyen-Orient, du Caucase ou d'Asie centrale et dans les souffrances qui en résultent. Les pays démocratiques doivent tout faire pour mettre les terroristes hors d'état de nuire. Ils doivent aussi lutter contre l'instrumentalisation des croyances religieuses ou du sentiment d'appartenance communautaire. De mauvais bergers, prêcheurs de haine, exploitent les difficultés des jeunes de l'immigration et les poussent à subvertir l'ordre public démocratique, alors que les parents de ces jeunes sont précisément venus en Europe chercher la paix, la tolérance et le respect des droits d'autrui. Ces valeurs doivent être défendues : c'est l'objet du projet de loi qui sera débattu en France sur l'interdiction des signes religieux ostensibles à l'école.

Seule une politique responsable peut priver les mouvements xénophobes de leurs arguments, préserver l'équilibre socio-économique des sociétés européennes, conforter l'adhésion des citoyens à une Europe espace de sécurité et de prospérité, dans la fidélité à la Convention européenne des droits de l'homme.

Il est de la responsabilité des élus européens de savoir concilier respect absolu des personnes et lutte contre les trafics et le terrorisme, de s'engager résolument en faveur du développement dans les pays d'émigration, c'est-à-dire, aussi, pour les libertés fondamentales, l'égalité entre les hommes et les femmes, la démocratie : ces valeurs qui sont universelles.

C. LES DÉBATS SUR L'ACTUALITÉ INTERNATIONALE

1. La légalité de la détention de personnes par les États-Unis à Guantanamo Bay

Ce dossier a été abordé par l'Assemblée lors de sa séance du mardi 26 avril matin sur le rapport de M. Kevin McNamara. Ce dernier a jugé que les circonstances entourant la détention de personnes par les États-Unis à Guantanamo Bay présentent des illégalités et a demandé instamment au Gouvernement américain de veiller au respect du principe de l'état de droit et des droits de l'Homme, en mettant fin à ces situations.

Dans la discussion générale, **M. Jean-Pierre Kucheida** a soutenu la position du rapporteur :

« Imaginez des personnes soumises à des stress sensoriels, lumières stroboscopiques, musiques violentes, températures élevées pendant des heures, déshabillées et enchaînées par les mains et les pieds à un anneau scellé au sol, encagoulées, mises en présence de chiens féroces avec le seul but de provoquer la peur, menacées d'être torturées ou tuées. A quelques jours de la commémoration du 60^e anniversaire de la fin de la guerre en Europe, cette situation pourrait être celle de personnes qui ont survécu à l'enfer des geôles nazies. Or il n'en est rien. Il s'agit de récits de personnes qui ont été emprisonnées à partir de 2001 sur la base navale américaine de Guantanamo Bay.

« Le 11 janvier 2005, soit trois ans après l'ouverture de ce camp-prison, il restait encore plus de 500 prisonniers de trente nationalités différentes emprisonnés sans inculpation ni procès. Guantanamo est devenu le symbole de la tentative d'un gouvernement de se placer au-dessus de la loi. En effet, les États-Unis n'y respectent ni les droits de l'Homme ni la Convention de Genève. Le gouvernement du Président George W. Bush a même donné son aval à ces conditions de détention et à ces méthodes d'interrogatoire qui violent les normes internationales. « En plus des détenus et des familles, c'est la règle du droit dans son ensemble qui est victime de ce mépris à l'égard du pouvoir judiciaire. L'exemple donné par Guantanamo est celui d'un monde dans lequel la détention arbitraire et une justice à deux vitesses, deviennent acceptables au nom de la sécurité. » a déclaré Amnesty International.

« Compte tenu du traumatisme provoqué par les attentats du 11 septembre, je respecte l'idée que les États-Unis aient déclaré une guerre au terrorisme international. Cependant, ce n'est pas en employant la loi du talion ni des méthodes indignes d'un peuple civilisé, que la démocratie et la

défense de l'humanité progresseront. Après les terribles attentats du 11 mars, nos amis espagnols ne se sont pas laissés aller à de telles déviances. Pour ces raisons, il est de notre devoir de demander instamment au Gouvernement américain, en lui rappelant notamment ses obligations en tant qu'État observateur auprès du Conseil de l'Europe, de respecter les droits fondamentaux et de mettre fin à une situation qui n'a que trop duré.

« La force ne doit pas primer le droit. J'espère que, rapidement, George W. Bush cessera de s'identifier à Bismarck et à une autre époque. C'est dans le droit que réside notre force.

« Je suis en parfaite harmonie avec cet excellent rapport de M. McNamara. »

A l'issue de ses travaux, **l'Assemblée a adopté :**

– **la recommandation n° 1699** demandant au Comité des ministres de rappeler au gouvernement américain ses obligations liées à sa qualité d'observateur auprès du Conseil de l'Europe et de coordonner les efforts des gouvernements des États membres pour obtenir la libération immédiate et sans condition des personnes détenues,

– **la résolution n° 1433** demandant au gouvernement des États-Unis de respecter les principes de la prééminence du droit et des droits de l'homme en mettant fin à la détention de personnes à Guantanamo Bay et aux États membres de coordonner leurs efforts pour arriver à cet objectif.

2. Le programme nucléaire de l'Iran

Lors de sa séance du mardi 26 avril après-midi, l'Assemblée a examiné un rapport de M. Abdulkadir Ates (Turquie, Soc) mettant en évidence la nécessité d'une réaction internationale face au programme nucléaire de l'Iran.

Intervenant dans la discussion, **Mme Josette Durrieu** s'est prononcée pour la poursuite des négociations avec l'Iran :

« Je voudrais remercier le rapporteur et le féliciter pour son travail sur un sujet extrêmement délicat. Je voudrais à mon tour faire un état des lieux de la situation, quitte à vous répéter, Monsieur le rapporteur.

« L'Iran n'a pas le droit de poursuivre son processus d'enrichissement de l'uranium qui le conduirait sans doute à la possession de la bombe atomique. Ce pays se met donc en infraction avec le Traité de non-prolifération. Cependant, l'Iran est engagé et poursuit ! L'Iran veut la bombe et l'aura peut-être ! Dans le cadre de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale – UEO, je fais un travail parallèle au vôtre, il m'a donné l'occasion d'aller dans tous ces pays, y compris l'Iran. Effectivement, l'Iran, procédant comme l'Inde, le Pakistan et Israël, avance... Malgré le Traité de non-prolifération !

« L'Agence internationale pour l'énergie atomique a engagé ses vérifications dans des conditions extrêmement difficiles. Simultanément trois États essaient de négocier avec l'Iran une suspension voire un arrêt définitif du processus : il s'agit de la France, de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne. L'objectif est, à l'évidence, d'empêcher que ce dossier n'arrive devant le Conseil de sécurité qui condamnerait l'Iran et permettrait aux Américains de détruire les installations. Ceci a été sur le point de se faire à plusieurs reprises ces derniers mois.

« Que fait le Président Bush dans l'immédiat ? Il observe, ironiquement, il gagne du temps, il lance quelques menaces et il envisage réellement les frappes de destruction sur les sites parce qu'Israël et les États-Unis veulent la destruction du réacteur, son arrêt total et définitif. Si le dossier allait devant le Conseil de sécurité, on pourrait avoir un retournement de situation curieux : les frappes seraient légitimées par l'ONU et approuvées peut-être par la Communauté internationale.

« Ces frappes sont-elles possibles ? Il y a des craintes réelles. On se rassure en disant "non." Car, attaquer l'Iran, cela ferait encore plus de mal que d'attaquer l'Irak et cela contribuerait à déstabiliser une situation déjà complexe en Irak. Les tensions au Liban et en Palestine seraient aggravées, le processus de paix bloqué.

« L'Iran cependant veut la bombe pour deux raisons : garantir sa sécurité par la stabilisation nucléaire, comme Israël, parce qu'il veut devenir un pôle de stabilité, voire d'influence dans la région. Ce sont deux raisons éminemment politiques. Alors l'Iran affirme son droit légitime à maîtriser le nucléaire civil, Il accepte la suspension mais sûrement pas l'arrêt définitif. Il négocie des garanties et des contreparties qu'il prétend ne pas avoir encore et donc il résiste !

« Les États arabes, je le dis pour les avoir visités presque tous, sont inquiets. Mais ils sont fiers : cette bombe est un peu la « bombe islamique » et ils sont solidaires. Ne pas attaquer l'Iran : on brandit cela comme une

menace. En fait, ces pays dénoncent sûrement à juste titre une appréciation avec deux poids et deux mesures par référence à la bombe israélienne.

« Que faire ? On peut dénoncer le Traité de non-prolifération, non pas pour le supprimer mais pour le revoir. Une nouvelle définition est sûrement nécessaire. La légitimité des pays n'est vraisemblablement pas la même face au problème de la puissance nucléaire à maîtriser. Faut-il distinguer le nucléaire civil et le nucléaire militaire ? Mais on sait que l'un conduit à l'autre. Faut-il distinguer aussi tous les trafics liés à la possession de ses matériaux, des technologies voire des matières entrant dans les processus nucléaires ?

« Quelles sont les alternatives ? Vous l'avez dit, Monsieur le rapporteur, et vous avez eu bien raison : négocier, tenter de dissuader l'Iran, peser sur ses intérêts économiques avec l'OMC, intégrer peut-être l'Iran au processus de paix s'il veut être un des pôles de stabilité dans la région. Encore faudrait-il qu'il reconnaisse Israël !

« Sinon, ou il y a deux bombes, et l'équilibre se fera sur ces bases, ou il faudra dénucléariser toute cette région. Bien sûr c'est la seconde hypothèse que nous privilégions. La spirale n'est pas encore enclenchée. Le pire n'est pas encore arrivé mais nous sommes soit dans le cercle vicieux, soit dans le cercle vertueux ! »

M. Gilbert Meyer s'est également prononcé en faveur de la voie diplomatique :

« Depuis les années soixante-dix, l'Iran développe un programme nucléaire. Parallèlement, il donne des gages de bonne volonté. Signataire du traité de non prolifération (TNP), il a autorisé l'agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) à procéder à des contrôles.

« L'Iran argue de sa bonne foi et justifie son programme en rappelant que l'article 4 du TNP permet aux États parties de recevoir les bénéfices civils de l'atome et de se doter du cycle de combustion nucléaire.

« Pourtant, ces dernières années, les risques de prolifération sont devenus bien réels. L'Iran possède les compétences techniques pour se doter de l'arme nucléaire. Ce pays dispose désormais de vecteurs pour la délivrer grâce à ses nouveaux missiles Shahab 3 d'une portée de 1 300 km. Cette menace ne peut qu'accroître l'instabilité dans une région où les tensions sont vives. Les relations entre l'Inde et le Pakistan, puissances nucléaires, demeurent tendues. L'Irak, l'Afghanistan sont des foyers de crise.

« Pour contrer cette menace la communauté internationale peut choisir entre différentes solutions. Elle dispose de plusieurs options, de

l'isolement politique à l'embargo économique. L'isolement politique risquerait de renforcer le camp des conservateurs et d'exacerber le nationalisme. Quant aux sanctions économiques, elles sont facilement contournées et démontrent rarement leur efficacité.

« L'option extrême : le recours à la force, est aléatoire. Il ne garantit en rien une destruction complète du potentiel nucléaire iranien.

« C'est pourquoi les Européens ont choisi la voie de la négociation, plutôt que celle de la confrontation. Ils sont déterminés à ce que l'Iran ne devienne pas une puissance nucléaire militaire et mettent tout en œuvre pour parvenir à une solution négociée.

« Un accord a été conclu en novembre 2004 entre la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne (groupe dit E3) et l'Iran par lequel ce dernier s'engage à suspendre ses activités d'enrichissement et de retraitement de l'uranium, sous contrôle de l'AIEA.

« En mars dernier, les États-Unis ont apporté leur soutien à cette initiative. Par ailleurs, les Américains ont fait preuve d'ouverture en acceptant d'examiner au cas par cas les demandes iraniennes de pièces détachées d'aviation, soumises à embargo. Ils ont, par ailleurs affirmé qu'ils ne s'opposeraient plus à la candidature de l'Iran auprès de l'Organisation mondiale du commerce.

« C'est cette démarche diplomatique que le rapport souhaite appuyer. Le Conseil de l'Europe doit effectivement s'associer aux efforts déployés par le groupe dit E3, pour s'assurer que le programme nucléaire iranien n'a qu'une finalité civile.

« La France s'inscrit dans cette logique. Elle a choisi de privilégier la voie diplomatique et de favoriser le dialogue. Elle souhaite aboutir à un accord de long terme qui puisse garantir le caractère exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien.

« Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la Défense, a déclaré à ce sujet : « Nous donnons une chance à l'Iran ».

« La Commission de la défense nationale de l'Assemblée nationale française a reçu, le 19 janvier 2005, une délégation iranienne, dont le vice-ministre des Affaires étrangères, au cours d'une table ronde consacrée à la prolifération. Bien que la délégation ait réaffirmé que l'Iran respectait ses engagements souscrits dans le cadre du TNP, ses propos sur les risques liés à son environnement régional, ont laissé planer un doute sur la finalité réelle de son programme nucléaire.

« Un nouveau cycle de négociations, ouvert à Paris le 23 mars, n'a pas débuté sous les meilleurs auspices puisque chaque partie a campé sur ses positions. M. Kamal Kharazzi, ministre iranien des Affaires étrangères, a même été jusqu'à affirmer que l'Iran ne saurait en aucun cas renoncer à son droit au nucléaire civil et que le pays en faisait une question d'honneur et de fierté nationale.

« Plus inquiétants sont les propos du Président iranien Mohammed Khatami, le 30 mars dernier, quand il a fait part de la volonté de son pays de reprendre ses activités d'enrichissement de l'uranium.

« C'est pourquoi le Conseil de l'Europe doit soutenir les efforts diplomatiques du groupe E3, dont fait partie la France, afin d'aboutir à une réussite des négociations.

« C'est ce que propose notre rapporteur auquel j'apporte donc mon total soutien. »

A l'issue de ses travaux **l'Assemblée a adopté la résolution n° 10496** qui invite les autorités de la République islamique d'Iran à coopérer pleinement avec l'Agence internationale de l'énergie atomique et à respecter le traité de non-prolifération nucléaire et qui demande aux États membres de soutenir les initiatives diplomatiques visant à sortir du blocage actuel.

3. Le débat d'actualité sur le projet de traité constitutionnel européen

Premier orateur de la délégation française à intervenir et s'exprimant au nom du groupe PPE, **M. Francis Grignon** a défendu l'efficacité du traité constitutionnel pour faire face aux défis qui sont lancés aux pays de l'Union européenne :

« Quels sont les trois grands problèmes qui se posent à nous aujourd'hui ? La mondialisation des échanges, le terrorisme et les risques environnementaux. Qui peut croire que chacun de ces trois défis peut être relevé par un État isolé ? La France ferait preuve d'une grande cécité, sinon d'un orgueil irresponsable, si elle se repliait sur elle-même en refusant l'adhésion au traité constitutionnel.

« De ces trois grands défis, aucun ne semblait menaçant il y a seulement dix ans. La montée en puissance de l'Inde et de la Chine change la donne en matière économique. La résurgence de la violence n'épargne

pas plus l'Europe que les autres régions du monde. Rappelons-nous : mars 1986, une centaine de morts à Paris ; septembre 2001, trois mille victimes aux États-Unis ; mars 2004, deux cents morts à Madrid. Enfin, depuis la conférence organisée à Rio par les Nations unies, plus personne ne peut ignorer l'effet des activités humaines sur le climat.

« Bien entendu, les traités européens ignoraient ces bouleversements même si, de Maastricht à Nice, des modifications ont tenté d'apporter les adaptations nécessaires.

« Armée de ce nouveau traité constitutionnel, l'Union européenne pourra répondre à ces défis et constituer une "masse critique" qui lui permettra de peser dans ce monde globalisé et incertain.

« L'Union européenne pèsera d'autant plus que le Traité constitutionnel donne enfin une dimension directement politique à une entité née délibérément dans le pragmatisme des solidarités économiques.

« Le Traité constitutionnel réussit le tour de force de renforcer l'échelon de l'Union tout en affirmant les compétences nationales et le rôle des parlements de chaque État membre. Renforcement de l'Union d'abord, avec l'institution d'un président de l'Europe ; renforcement de l'Union encore, par l'institution d'un ministre des affaires étrangères. Ceux qui réclamaient il y a peu un renforcement du multilatéralisme ne peuvent croire qu'un face-à-face entre n'importe lequel des États européens et les États-Unis et la Chine pourrait rééquilibrer les relations internationales.

« Dans le domaine de la défense, les avancées sont énormes : le Traité institue une clause de défense mutuelle et une clause de solidarité antiterroriste dans la compatibilité avec le Traité transatlantique.

« Sur le plan de la politique au quotidien, le Traité Constitutionnel devrait rendre confiance à nos concitoyens dans la mesure où il accroît considérablement la démocratisation des institutions, ce qui signifie qu'ils pourront peser sur les orientations et sur les politiques conduites au niveau de l'Union. Désormais, la règle de la codécision avec le Parlement européen s'appliquera de plein droit à 95 % des lois communautaires.

« Le rôle des parlements nationaux est lui-même renforcé, comme gardiens du principe de subsidiarité, qui s'oppose désormais explicitement aux excès technocratiques de naguère.

« Je mentionnerai enfin le droit de pétition ouvert aux citoyens de l'Union européenne ce qui permettra à ceux-ci de demander directement la prise en considération d'une action qu'ils pourraient souhaiter.

« Sur le plan socio-économique, de nombreuses craintes sont exprimées, en arguant d'une prétendue ouverture. Or c'est tout l'inverse : pour la première fois, le Traité donne valeur constitutionnelle aux principaux droits sociaux, droit de grève, droit syndical, alors même que, dans bien des constitutions des États membres, ces droits n'ont pas cette valeur. Seule une Europe suffisamment forte peut concilier un modèle socio-économique fondé sur la solidarité en cohérence avec les disciplines du marché.

« Sur le plan économique pur, je ne suis pas ceux qui agitent comme un épouvantail l'extension aux nouveaux États membres de l'Union européenne des libertés instituées dès le Traité de Rome. L'exemple du développement spectaculaire de l'Espagne et du Portugal montre que cette extension profite à tous, aux nouveaux venus comme aux États fondateurs.

« Sur le plan de la recherche, qui demande des moyens colossaux, seuls les programmes cadres permettront de répondre aux exigences du futur.

« Sur le plan de l'environnement, l'effet de serre n'a pas de frontière. L'Europe doit montrer la voie au reste du monde.

« Vous avez compris, monsieur le Président, mes chers collègues, que j'aspire en mon nom et au nom du PPE, à un « oui » massif de la part de mes concitoyens, mais je me contenterais, bien évidemment, d'un « oui » du bout des lèvres, pourvu que ce soit un « oui » à l'Europe, une Europe ouverte à tous les accords de coopération avec ses voisins. Donc, un « oui » à l'avenir de la France. »

M. Denis Badré a appelé à la ratification du traité et souhaité que l'on évite les faux débats dans ce domaine :

« Notre débat remarquablement lancé par Jean-Claude Juncker, me semble tout à fait le bienvenu. Je considère qu'il nous concerne tous, représentants ou non des pays membres de l'Union.

« Je rappelle simplement, qu'avec le Conseil de l'Europe, l'Union symbolise et construit la paix en Europe. C'est pour cette raison que les six fondateurs se sont rapprochés! Et l'appel nous concerne tous. Plus largement encore, l'Union européenne enracine et incarne les droits de l'Homme, ces droits dont précisément le Conseil de l'Europe fait flotter le drapeau.

« Permettez-moi alors de vous proposer une profession de foi comme membre de la délégation de la France, pays fondateur de l'Union européenne. Alors qu'il s'agissait de faire la paix, ce pays a proclamé il y a plus de deux siècles les Droits de l'Homme dans le monde. Alsacien d'origine, je suis engagé en politique grâce au projet européen et pour ce projet. En tant que président du groupe d'amitié parlementaire France-Pays Baltes, au Sénat

français, j'ai plaisir à citer Sandra Kalniete qui, née en Sibérie, fut ambassadeur de Lettonie à Paris, puis Ministre des affaires étrangères de son pays, puis Commissaire européen.

« Il y a quelques jours, intervenant dans le débat français sur la ratification du Traité constitutionnel pour l'Union européenne, elle nous a interpellés amicalement mais fermement :

« Alors que nous étions soumis au totalitarisme, nous avons tenu grâce au rêve européen. Et qu'était ce rêve ? Bien sûr, celui d'une Union qui réunit des membres ayant choisi librement de la rejoindre. Mais ce rêve était surtout celui des droits de l'Homme. Or, avant que les droits de l'Homme soient portés par l'Europe, ils étaient et ils sont toujours, dans le monde, l'image de la France.

« Et aujourd'hui la France, par caprice, par inconstance ou par une de ses légèretés dont elle a malheureusement le secret, pourrait bouder ce rêve, tourner le dos à son ambition fondamentale, à son propre rêve ? »

« Voilà qui, pour Sandra Kalniete, et je pense pour beaucoup, apparaît complètement incompréhensible, inconséquent pour ne pas dire insensé !

« Oui, pour moi, l'avancée la plus forte de la Constitution réside dans l'inscription dans sa partie II de la Charte des droits fondamentaux, qui situe ainsi clairement, juridiquement et encore bien plus symboliquement les droits de l'Homme comme moteur et comme ciment de l'Union au cœur de sa construction. Sans les droits de l'Homme, la construction de l'Union perd son sens. Ce sens qui précisément motive et justifie l'engagement politique de nombre d'entre nous. N'oublions jamais que, pour Robert Schuman, travailler, produire et commercer ensemble représentait le chemin vers la paix et les droits de l'homme. C'est même le secret de ce qu'on appelle depuis la méthode Schuman.

« Je considère donc que le résultat du référendum du 29 mai en France, concerne tous les pays représentés au sein de notre Assemblée. En France, dans le cadre de notre campagne actuelle, je pose deux questions pour recentrer un débat qui, malheureusement, s'égare beaucoup trop sur des sujets qui n'ont rien à voir avec l'Europe ni, a fortiori, avec la Constitution. Première question : Considérons-nous que l'Union est l'avenir de notre pays comme de chacun de nos partenaires ? Si oui, seconde question : la Constitution proposée représente-t-elle un progrès ou un recul de cette construction européenne ? Si progrès il y a, il faut voter oui. Dans le cas contraire, le non peut s'expliquer.

« Il me paraît personnellement évident que la Constitution permettra de franchir une nouvelle étape très significative, en consacrant l'élargissement et en nous offrant un avenir à 25 et un plus demain.

« La Constitution permettra à l'Union d'être à la fois plus forte, ce qui est nécessaire tant à l'intérieur que dans le monde, et plus démocratique, ce qu'attendent les Européens. Être seulement plus forte, c'est aller vers l'autoritarisme ; être seulement plus démocratique ne va pas toujours dans le sens de l'efficacité. Parvenir à aller à la fois vers plus d'autorité et plus de démocratie semble une gageure. La Constitution y parvient !

« La Constitution répond à l'attente d'Europe de la France mais aussi des 25, de l'ensemble de notre continent et du monde. Elle répond, je pense, largement à l'attente de 450 millions d'Européens. C'est en la prenant en compte que 25 chefs d'État ont su exprimer une volonté politique et se mettre d'accord sur un texte. Jean-Claude Juncker soulignait hier quel petit miracle cela représente.

« La Constitution répond aussi, me semble-t-il, à l'attente de l'ensemble de notre continent. J'étais il y a quelques semaines en mission dans des zones d'insécurité en Colombie, ce pays ravagé par la violence et la drogue. La Colombie, je l'ai constaté, comme tant d'autres pays du monde, attend l'Europe. Le monde attend exactement cette Europe dont parle si bien Vaclav Havel lorsqu'il dit que nous n'avons aucune leçon à donner au monde mais que nous devons lui adresser ce très fort message d'espérance : « Notre continent a touché le fond de l'horreur. Et nous avons pu réagir. Lorsque tout semble perdu, tout reste possible ! Il y faut simplement une volonté politique et une foi à toute épreuve. »

« Cette volonté politique et cette foi qui animaient les Pères du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, ce sont elles aussi qui permettent aux 25 d'offrir aujourd'hui un texte dont l'Europe a fondamentalement besoin pour poursuivre une construction que le monde attend.

« Puissent tous les Européens, en France et dans chacun de nos pays, mesurer les vrais enjeux du débat ! L'Europe ce n'est pas, ce ne doit pas être une autorité anonyme bruxelloise. L'Europe c'est nous, c'est tous les Européens ! Continuons à servir l'espérance dont le monde a bien besoin ! »

M. Michel Hunault a souligné la nécessité d'une Constitution clarifiant le rôle respectif des différentes institutions :

« Je voudrais d'abord saluer l'initiative qui a permis de réserver une place, dans le calendrier de cette session, pour un débat d'actualité sur le Traité constitutionnel européen.

« L'Europe s'est construite étape par étape depuis cinquante ans. Elle restera pour longtemps l'une des plus belles aventures de réconciliation et d'entente entre les peuples. Dans le respect des diversités, elle a su fédérer et unir les peuples, leur assurer la paix et la prospérité.

« On a trop longtemps reproché à la construction de l'Europe sa technocratie, son manque de lisibilité, son manque de démocratie. La Constitution répond à ces défis : elle donne plus de place au Parlement européen, elle affirme le principe de subsidiarité et elle précise les compétences de l'Europe et des États.

« Avant tout, cette Constitution rappelle les valeurs essentielles qui unissent les peuples européens. Dans un monde aussi incertain, où les défis de la paix, du respect des peuples, de la démocratie sont grands, l'Europe contribue à promouvoir cet idéal et ces valeurs.

« L'Union européenne, et la Constitution le rappelle, offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice, ainsi qu'un marché intérieur où la concurrence est libre. La Constitution contribue à atteindre ses objectifs. Elle réaffirme avec force notre combat contre l'exclusion sociale et les discriminations. Pour l'essentiel, elle réaffirme dans sa partie II la Charte des droits fondamentaux de l'Union, laquelle est certainement la plus belle déclaration des droits de l'Homme. Cette Charte réaffirme la primauté des valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et solidarité. La Charte repose sur le principe de la démocratie et le principe de l'État de droit. Elle place la personne au cœur de son action en instituant la citoyenneté de l'Union et en créant un espace de liberté, de sécurité et de justice. Cette Charte des droits fondamentaux fait état dans son préambule de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, mais aussi des Chartes adoptées par le Conseil de l'Europe. Elle se fonde sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.

« Face aux défis du terrorisme et des financements occultes face à la menace des conflits, cette Constitution apporte les éléments d'une coopération efficace.

« En matière de politique économique, la Constitution se fixe comme objectif de promouvoir un modèle social qui, rappelons-le, est le plus solidaire du monde.

« L'Europe, c'est aussi une société qui n'érige pas la compétitivité économique comme valeur unique. Depuis cinquante ans, l'Europe est une société de la connaissance et de la diversité culturelle. L'Europe est aussi l'espace au monde le plus sensibilisé à la question de l'environnement. Il faut donc aujourd'hui réaffirmer le rôle essentiel de la construction européenne. »

« Pour terminer, Monsieur le Président, j'émettrai le vœu que le débat sur la Constitution européenne soit une contribution efficace pour faire adopter cette Constitution, qui l'a déjà été par plusieurs États. »

« J'ai entendu tout à l'heure un certain nombre de réserves. Nous avons besoin d'une Constitution qui clarifie les rôles respectifs des différentes institutions. L'acquis, le travail et les valeurs du Conseil de l'Europe sont réaffirmés dans ce texte comme une déclaration qui donnera des droits fondamentaux à chacun des citoyens. Je forme le vœu que ce débat soit, notamment en France une contribution pour faire adopter cette Constitution. »

D. LES QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES

1. Vulnérabilité de l'Europe en matière d'énergie et relations entre les systèmes énergétiques et l'environnement

Lors de sa séance du mardi 26 avril après-midi l'Assemblée a examiné en discussion commune :

– le rapport de M. Radu-Mircea Berceanu (Roumanie, Soc) sur la vulnérabilité croissante de l'Europe en matière d'énergie ;

– le rapport de M. Bill Etherington (Royaume-Uni, soc) sur les systèmes énergétiques et l'environnement.

M. Claude Mandil, directeur exécutif de l'Agence internationale de l'énergie, est intervenu après l'exposé des rapporteurs.

M. Jean-Pierre Kucheida a insisté sur les moyens de développer des sources d'énergie compatibles avec l'impératif de protection de l'environnement :

« J'ai suivi ce rapport avec beaucoup d'attention et je partage les préoccupations de M. Etherington, député d'une région minière, comme moi-même. Nous connaissons le rôle joué par le charbon dans le »

développement de notre société, au cours des deux siècles passés. Nous sommes également bien placés pour savoir que le charbon, énergie fossile, peut causer quelques soucis à l'environnement et aux populations. Je remercie M. Etherington et son collègue, M. Berceanu, d'avoir pointé différents aspects particulièrement intéressants.

« Selon l'Organisation mondiale de la santé, plusieurs dizaines de milliers de personnes meurent chaque année en Europe des conséquences de la pollution atmosphérique. L'espérance de vie dans l'Union européenne est même amputée de plus de huit mois à cause de la pollution atmosphérique par les particules en suspension. L'air de nos villes peut devenir irrespirable, nos enfants sont de plus en plus sujets aux crises d'asthme et aux bronchiolites, et surtout, la planète se réchauffe inexorablement en raison, pour une part, des activités humaines génératrices de gaz à effet de serre.

« Les principaux contributeurs à ce phénomène sont les industries, le résidentiel-tertiaire – chauffage, appareils électriques etc. – ainsi que les transports. Je m'intéresserai plus particulièrement aux deux derniers car ils ont la croissance la plus forte. En effet, selon l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – ADEME –, la consommation finale dans le résidentiel-tertiaire a augmenté de façon constante, en France, depuis 1973, de plus de 25 %, pour s'établir à plus de 70 millions de tonnes équivalent pétrole en 2002. En un siècle et demi, le trafic mondial de marchandises a été multiplié par 1000. Un trajet sur deux en voiture fait moins de trois kilomètres.

« De plus, l'énergie utilisée est d'origine fossile ou nucléaire. Or, avec les réserves prouvées et la consommation actuelle, les réserves de pétrole couvriront nos besoins pour quarante à cinquante ans, le gaz naturel pour soixante à quatre-vingts ans et le charbon pour plus de deux siècles.

« Avec le développement des pays émergents, la demande d'énergie risque d'augmenter de 60 % d'ici 2030 ; 85 % des besoins de la planète seront alors couverts par les produits fossiles. Si nous voulons éviter une aggravation du réchauffement climatique, il faut, pour la part qui incombe à l'homme, adopter certaines mesures qui rejoignent les propos des rapporteurs et de M. Mandil.

« Il faut faire en sorte que le Traité de Kyoto soit respecté – j'en profite d'ailleurs pour remercier la Russie qui s'est récemment associée à ce traité – et que les États-Unis, dont la consommation d'énergie par habitant est la plus élevée au monde – près de deux fois celle des Européens – le ratifient le plus rapidement possible. Ce devrait être un devoir pour ce grand pays ami.

« Il faut coopérer avec les pays en développement afin qu'ils mettent en place des moyens de production moins polluants – notre expérience peut être utile – et moins gourmands en énergie. La Chine est devenue le deuxième importateur mondial de pétrole et que seront l'Inde et le Brésil ?

« Il faut intégrer au calcul, jusqu'alors biaisé, du coût des transports, les coûts externes environnementaux engendrés par les différents modes de transport. Nous nous apercevrons alors rapidement du coût réel des marchandises produites aux antipodes.

« Il faut construire de façon équilibrée les centrales nucléaires mais en activant les recherches sur la fiabilité de celles-ci et sur la réduction des déchets, ce qui n'a jamais cessé depuis quarante ans mais qui peut encore être largement activé dans l'avenir.

« Il faut développer de nouvelles technologies pour construire des véhicules non polluants en augmentant les crédits à la recherche dans tous les pays du monde et en soutenant de nouveaux programmes qui ne doivent pas être bloqués par certains intérêts. N'oublions pas le rôle particulièrement néfaste des compagnies pétrolières en ce domaine.

« Il faut soutenir le développement des énergies renouvelables – éolien, photovoltaïque, micro hydraulique, solaire, bois-énergie, biomasse – en Europe, mais plus encore dans les pays en développement, qui s'adaptent souvent plus facilement.

« Il faut organiser et développer des campagnes d'information pour encourager les économies d'énergie. En effet, le premier de tous les gisements d'énergie réside dans les économies. Je le répète depuis une vingtaine d'années, comme certains d'entre vous.

« Surtout, un développement dit durable nécessite, parallèlement aux solutions déjà proposées, la remise en cause de notre modèle urbain – ce ne sera pas facile – de nos besoins de mobilité – ce ne sera pas facile – et de nos habitudes de consommation – et ce ne sera pas facile –. Je pense sincèrement, comme le disait Gandhi, qu'il est aujourd'hui plus que nécessaire de « vivre simplement pour que simplement les autres puissent vivre. »

M. Gilbert Meyer a développé la situation de la France dans ce domaine en insistant notamment sur l'importance de l'énergie d'origine nucléaire :

« Je remercie M. Bill Etherington pour son rapport très complet. Je voudrais, pour ma part, insister sur la situation particulière de la France et rappeler quelques éléments essentiels dans le débat qui nous occupe.

« Dans notre pays 78 % de l'électricité produite est d'origine nucléaire. La France atteint un taux d'indépendance énergétique proche de 50 %. Il convient de le rappeler, l'énergie nucléaire n'émet pas de gaz à effet de serre. Le Commissariat à l'énergie atomique précise que le nucléaire permet d'éviter chaque année l'émission de 700 millions de tonnes de CO2 et que l'arrêt du nucléaire entraînerait une augmentation de 12 % de la production de CO2. Ajoutons que le coût de production de l'électricité nucléaire est très stable et compétitif. Il l'est plus encore si l'on tient compte précisément des coûts induits par la limitation des gaz à effet de serre.

« La France exporte une partie importante de sa production d'électricité vers ses voisins européens, lesquels ont des besoins importants en électricité. La poursuite de ces exportations n'est possible que si le parc nucléaire français est maintenu.

« Tels sont les faits, incontournables. Une manière de dire aux détracteurs que le réel a ses droits et que les contraintes énergétiques existent bel et bien. Reste, bien entendu, le problème de la gestion des déchets. Les recherches en cours ont pour objectif d'éclairer les choix sur le mode de gestion futur des déchets à vie longue.

« L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques vient de publier, en mars 2005, le rapport de MM. Christian Bataille et Claude Birraux. De ce rapport qui dresse un point précis de la situation, le Parlement débattera avant de prendre des décisions, en 2006, à l'occasion de la révision prévue de la loi du 30 décembre 1991 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs.

« En ce qui concerne les énergies renouvelables, il est certain qu'il s'agit là d'un secteur à étudier. Ces énergies assuraient en 2001 6,8 % de l'offre totale d'énergie primaire en France, provenant essentiellement de deux sources : l'hydraulique et le bois. L'hydraulique représente 13 % de la production électrique de la France.

« La production d'électricité par éolienne est beaucoup moins développée, ce qui tient en partie à la difficulté de trouver des sites où la population accepte leur installation. La création de stations d'éoliennes en mer, souvent évoquée, est peut-être une solution. Il conviendra d'examiner le problème environnemental dans sa globalité et de ne pas porter une atteinte excessive aux milieux naturels. L'énergie d'origine éolienne ne pourra intervenir que marginalement. La difficulté majeure réside dans le stockage de l'énergie ainsi produite, question non résolue à ce jour.

« Au Parlement français, deux textes importants sont en cours d'examen : le projet de loi d'orientation sur l'énergie et le projet de loi sur

l'eau et les milieux aquatiques. Leur examen donne lieu à des discussions approfondies.

« La diversification des sources d'énergie est souhaitable mais il faut garder à l'esprit les contraintes. Les énergies renouvelables ne peuvent fournir des solutions qu'à moyen ou à long terme. C'est la raison pour laquelle la France, tout en renforçant ses efforts en matière d'économie d'énergie, comme cela vient d'être rappelé, ne souhaite pas renoncer à l'heure actuelle à son programme de production d'électricité d'origine nucléaire. »

M. Francis Grignon a mis en avant la nécessité de développer les économies d'énergie et les innovations techniques tout en plaidant pour la diversification des sources d'énergie :

« Je félicite vivement notre rapporteur, qui en matière d'énergie, a abordé courageusement tous les problèmes de l'Europe, dont la vulnérabilité entraîne sa dépendance à l'égard de sources le plus souvent extra-européennes.

« La proposition de résolution qui nous est soumise suggère les réponses les plus adaptées à un double défi : d'une part, l'augmentation de la consommation d'énergies fossiles, non seulement en Europe et aux États-Unis, mais aussi en Inde et en Chine, liée à leur développement économique, avec tous les effets secondaires que nous connaissons, et, d'autre part, la pression sur l'offre avec la hausse des prix du pétrole, la raréfaction prévisible des combustibles fossiles et l'instabilité politique des zones de production.

« Notre commission est dans son rôle en pointant la nécessité d'une politique paneuropéenne de l'énergie et en suggérant des réponses à long terme à cette vulnérabilité qui ne peut qu'aller croissant. Cette vision continentale et anticipatrice éclairera, je l'espère, l'action de l'Union européenne, impliquée dans la gestion directe et à court terme des problèmes énergétiques.

« Je regrette pour ma part que la réunion du G7 qui s'est tenue la semaine dernière à Washington ait placé l'augmentation de l'offre de pétrole à l'égal des économies d'énergies parmi les solutions souhaitables.

« Notre rapporteur a la sagesse de préconiser des solutions à plus long terme. D'abord, le développement des économies d'énergie représente des gisements considérables. Je pense tout particulièrement à l'Est de l'Europe. Notre collègue Mme Josette Durrieu avait présenté un rapport sur le nucléaire en Russie qui montrait une marge très importante pour les gains d'efficacité, notamment en matière de chauffage.

« J'ajoute que les travaux de rénovation des bâtiments anciens - changement des huisseries, calfeutrage des conduits, isolation des murs et des toitures – génèrent une activité économique très importante, créent des emplois sur place, apportent une amélioration directement perceptible aux habitants et dégagent des capitaux pour des investissements plus productifs que du gaspillage d'énergie.

« En Europe occidentale également, la conception des bâtiments devra évoluer pour intégrer des normes de performance énergétique. Déjà l'Union européenne a institué des « éco-labels », dont les caractéristiques figurent sur la plupart des appareils ménagers, ainsi que sur les dispositifs de chauffage. Compte tenu de l'importance de la consommation et de la pollution liée au chauffage des bâtiments, il faut aller vers la publicité des performances énergétiques des bâtiments à partir de standards européens, voire internationaux.

« J'approuve, bien entendu, également le développement de sources d'énergie alternatives. Le Parlement français vient ainsi de voter un projet proposé par le gouvernement visant à relever considérablement nos objectifs en matière d'énergie de substitution, des éoliennes aux bio-carburants.

« Je voudrais également qu'on ne néglige pas le développement des voitures électriques, alors que le secteur des transports est le plus consommateur de pétrole, donc, jusqu'à présent, le plus dépendant de cette énergie. C'est une piste également pour limiter la pollution due aux gaz à effet de serre. A ce sujet, je tiens à indiquer qu'après dix à douze ans de recherche sur les batteries, nous pourrions voir apparaître, avant la fin de cette année, quatre prototypes de voitures électriques affichant des performances identiques aux voitures normales et avec une autonomie allant jusqu'à 300 kilomètres.

« Enfin, notre rapporteur pointe le fait que l'énergie d'origine nucléaire ne fournirait que 2 % du total de la consommation dans le continent européen. Vous le savez la France a choisi d'anticiper ce risque de vulnérabilité à l'égard des sources extérieures et donc de développer l'énergie nucléaire. Bien entendu, nous devons développer la sécurité des installations comme celle de la gestion des déchets. Le partenariat intra-européen devrait permettre d'éliminer le risque de nouveaux Tchernobyl sans priver des régions entières de l'énergie dont elles ont besoin.

« La conclusion s'impose d'elle-même : plutôt que des négociations et des pressions à court terme pour augmenter l'offre de pétrole, les États européens doivent développer la recherche. Je voudrais dire aux eurosceptiques, notamment français, que seule l'Europe peut fédérer des

efforts de recherche aussi considérables que ceux que requiert la mutation des approvisionnements énergétiques du continent.

« Aussi le rapporteur nous invite-t-il, à juste titre, à soutenir le développement du réacteur thermonucléaire expérimental international, projet que l'on connaît sous le nom d'ITER.

« Économies d'énergie, diversification des sources et innovations techniques, telles sont les orientations qui permettront à l'Europe de poursuivre son développement économique et fourniront un modèle pour les États dont les besoins explosent. De plus, seules ces orientations nous permettront de satisfaire aux objectifs du Protocole de Kyoto, que le Gouvernement français s'est engagé à atteindre avant 2010. »

L'Assemblée a achevé ses travaux sur ce point **en adoptant deux résolutions :**

– **la résolution n° 1434 relative à la vulnérabilité croissante de l'Europe en matière d'énergie** invitant notamment les États membres à élaborer conjointement des politiques cadres paneuropéennes permettant de plus grandes économies d'énergie et un passage progressif à des sources d'énergie de substitution, à moderniser les centrales à charbon, à poursuivre les travaux conjoints sur la fusion thermonucléaire, à soutenir le projet ITER et à faire en sorte que les prix de l'énergie reflètent mieux ce que cette ressource coûte réellement à la société tout en incitant à des économies d'énergie ;

– **la résolution n° 1435 sur les systèmes énergétiques et l'environnement** demandant en particulier aux États membres d'agir en urgence pour réduire l'impact environnemental de la production, du transport et de l'utilisation de l'énergie, d'éviter d'implanter des centrales nucléaires à proximité des frontières d'États qui refusent ce type de production d'énergie et d'agir pour accélérer les travaux visant à sécuriser le site de Tchernobyl.

2. La diminution de la pollution des mers

Lors de sa séance du vendredi 29 avril l'Assemblée a examiné le rapport de **M. Guy Lengagne** sur la diminution de la pollution des mers.

Le rapporteur a introduit les débats en exposant ainsi les orientations du Rapport :

« Le titre du rapport « Pollution des mers » est en soi, un vaste programme, dans la mesure où la mer est incontestablement indispensable à la vie sur terre. Si elle n'existait pas, il n'y aurait plus de vie. Pourtant elle est chaque jour menacée dans son équilibre interne, ce qui a des conséquences, notamment sur la pêche et sans parler de bien d'autres conséquences.

« Il y a deux manières d'examiner la question de la pollution. Il existe d'abord la pollution qui vient de la terre car tous les fleuves vont à la mer. Je taquine parfois mes collègues de l'intérieur des terres, en leur déclarant que les pollutions à deux ou trois cents kilomètres de la mer ont aussi des conséquences. Cet aspect n'est pas étudié dans le rapport.

« Je sais que de nombreux pays ont pris conscience de tout cela. Des réunions régionales se tiennent pour l'Adriatique et la Baltique. Un rapport vient d'être discuté en commission sur les deltas. Notre collègue Daniel Goulet prépare un autre rapport sur une plate-forme pétrolière qui inquiète à juste titre nos collègues lituaniens. Mais c'est un sujet que je n'aborderai pas non plus.

« En revanche, je me pencherai sur le point le plus spectaculaire, la pollution par les navires qui se retrouvent à la "Une" lorsque survient un très grave accident. A juste titre, beaucoup de pays riverains des mers ou des océans sont extrêmement inquiets. Pour ne citer que deux exemples, on sait que dans les années à venir le trafic dans l'Adriatique augmentera de 30 %; durant les trois dernières années, le trafic a augmenté de 50 % sur le Bosphore. Au fur et à mesure que la législation se débloque, il y a de plus en plus de trafic donc de craintes.

« Nous avons deux moyens pour aborder cette question. Premièrement, quand la pollution est là que fait-on? Le problème est extrêmement difficile. Sur le plan technique, je ne discuterai pas car il appartient à un pays et à ses voisins de régler cela. Reste posée la question de l'indemnisation.

« L'accident le plus marquant de ces dernières années fut celui du Prestige, au large des côtes de Galice en Espagne. Le coût des dégâts entraînés par ce naufrage est d'un milliard d'euros. Il faut savoir que les collectivités victimes de cette pollution n'ont pas encore été indemnisées. Il faut donc que nous nous penchions sur cette question.

« Ensuite, viennent les sanctions. Il peut y avoir un accident comme le Prestige, ce qui représente 80 % de la pollution des navires. Il y a aussi les déballastages et les dégazages. Dès l'instant où on a trouvé le coupable, ce qui n'est pas simple, il faut prendre des sanctions. Encore faut-il réfléchir à leur nature.

« Pour ce qui est du Prestige, les autorités espagnoles ont mis en prison le commandant. Or, celui-ci ayant eu conscience du danger, il avait demandé avec insistance aux autorités espagnoles de pouvoir se mettre à l'abri dans une zone refuge. On le lui a refusé. Les sanctions ne devaient donc pas être prises à l'encontre du capitaine du Prestige mais des autorités. Rassurez-vous, j'ai beaucoup d'amitié pour les Espagnols, je ne souhaite pas du tout engager une guerre franco-espagnole sur ce sujet. Je renvoie mes collègues à la page 22 du rapport pour examiner combien dans le cas de l'Erika ou du Prestige le dossier est compliqué.

« Il faut également réfléchir aux sanctions que l'on pourrait infliger à ce qu'on appelle l'État du pavillon. Je suis personnellement très choqué de voir qu'un État autorise un armement à mettre son drapeau à l'arrière d'un navire alors qu'après, il est complètement libre et non responsable de ce qui peut arriver à ce navire. Je propose dans le rapport qu'éventuellement, l'État du pavillon soit mis en cause pénalement et civilement pour l'indemnisation.

« Nous évoquons également dans le rapport, un autre point important, celui de la formation. 80 % des accidents – je ne parle pas des dégazages – viennent des erreurs humaines, de défaillances. C'est un peu comme les accidents de la route. Il faudrait donc que la formation soit plus stricte. On retombe alors sur le problème des sanctions. En France, dès qu'un chauffeur dépasse une certaine vitesse, on le sanctionne. On a vu ainsi baisser de façon extrêmement forte le nombre des accidents. C'est la peur du gendarme.

« J'en viens à un problème plus politique. Après l'accident du Prestige, on a découvert que si l'on avait suivi les recommandations de la Commission européenne, il n'aurait pas eu lieu car ce navire n'aurait pas eu le droit d'entrer dans les ports européens.

« De façon unilatérale, les Américains ont décidé d'interdire dans leurs eaux les navires sans double coque. L'Organisation maritime internationale responsable de la législation au niveau mondial a fini par prendre la même décision avec retard.

« En 1985, la France a dû envoyer par le fond un navire, dans les eaux internationales, qui menaçait de s'échouer sur les côtes françaises alors qu'il transportait deux cents tonnes d'explosifs à bord. Cet acte était illégal, mais deux ans après, la Convention de Montegoque acceptait qu'un pays prenne des sanctions ou des mesures brutales en cas de menace.

« Dans ce domaine, l'Union européenne peut jouer un rôle d'avant-garde. Il faut faire avancer la législation et non pas attendre que l'OMI prenne tranquillement ses décisions. Nous devons de façon unilatérale

prendre les décisions et nous demanderons à l'OMI de les suivre. C'est pourquoi dans ce rapport, on parle beaucoup d'initiatives présentées par l'Union européenne sachant que nous sommes dans une zone beaucoup plus vaste.

« Enfin, je me bornerai à ajouter que s'il y a un domaine où la collaboration internationale est fondamentale et indispensable : c'est bien celui de la navigation maritime. En ce sens, il nous appartient à nous politiques, à nous les quarante-six pays du Conseil de l'Europe, de faire pression auprès de nos pays, pour qu'ils ratifient toutes les conventions.

« Lors de la présentation de l'amendement dont je suis l'auteur, j'aurai l'occasion de rappeler que très peu d'États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié des conventions que nous avons pourtant proposées dans cette même enceinte.

« Les droits de l'Homme comprennent aussi le droit à un environnement de qualité. Encore une fois, la mer est sûrement le domaine de la liberté mais c'est aussi un domaine extrêmement fragile. Les droits de l'Homme s'appliquent aussi aux océans. »

Intervenant dans le débat, **M. Bernard Schreiner**, après avoir rappelé les dispositifs de protection et d'indemnisation existants, a plaidé pour une meilleure application de ces derniers et pour la mise en place, notamment au niveau de l'Union européenne, des mesures complémentaires souhaitables :

« Je remercie et félicite très chaleureusement notre collègue, M. Lengagne, pour son excellent rapport sur la pollution des mers. Le renforcement des réglementations maritimes a certainement contribué à la baisse sensible des sinistres de grande ampleur depuis les années 1970. En trente ans, le nombre moyen annuel des naufrages de pétroliers de plus de sept cents tonnes est passé d'environ trente-cinq à moins de sept.

« Cependant, les naufrages de l'Erika et du Prestige ont chacun été suivis d'une série d'initiatives visant à renforcer les moyens de prévention, et la lutte contre la pollution des mers par les hydrocarbures. L'Assemblée nationale française qui a constitué une commission d'enquête après la catastrophe du Prestige faisait pourtant observer, dans son rapport, que ces initiatives sont d'une portée très inégale, selon qu'elles concernent le champ de la coopération bilatérale, celui de l'espace communautaire ou celui de l'international, domaine où l'on rencontre le plus de difficultés.

« L'Union européenne dispose aujourd'hui d'un arsenal juridique comparable à celui dont se sont dotés les États-Unis en 1990 avec l'Oil Pollution Act, arsenal qui a permis de réduire fortement les sinistres. Ce

dispositif doit être complété par une prévention en amont de l'espace communautaire. Un tel élargissement permettrait à la fois de renforcer la protection de cet espace et limiterait l'effet d'éviction que l'on constate actuellement. Les mesures prises par les Américains et les Européens se traduisent en effet par un report des risques sur les côtes des pays les moins armés contre la pollution.

« De nombreuses conventions internationales sont applicables en matière de pollution marine, depuis la Convention de Londres de 1954 jusqu'à celle de Montego Bay, adoptée en 1982, et qui s'efforce précisément de donner une cohérence à un dispositif conventionnel hétérogène. La Convention de Montego Bay détermine les compétences des États en distinguant l'État côtier, l'État du pavillon et l'État du port.

« L'Organisation maritime internationale, l'OMI, regroupe 162 États et elle est à l'origine d'une quarantaine de conventions. Elle a adopté un plan de retrait des pétroliers à simple coque – Résolution du 27 avril 2001 – ainsi qu'un système d'évaluation des navires qui renforce les procédures de contrôle et d'inspection. Mais comme beaucoup d'organisations internationales, ni l'OMI, ni les États membres ne disposent d'un droit d'enquête ou d'un recours quelconque contre les États qui ne respectent pas ou contrôlent insuffisamment les conventions qu'ils ont signées. Une fois de plus, il s'agit moins de définir des normes toujours plus rigoureuses que d'assurer une meilleure application des dispositions réglementaires en place et des normes acceptées.

« Le naufrage du Prestige a mis en évidence les faiblesses du régime actuel de responsabilisation et d'indemnisation. La commission d'enquête parlementaire française, dans son rapport présenté en juillet 2003, observait que la responsabilité limitée à l'armateur et à l'État du pavillon avait conduit à une déresponsabilisation de l'ensemble des acteurs du transport maritime.

« Pour conclure, je dirai simplement qu'il convient d'améliorer encore les dispositifs existants, afin de prévenir les accidents et sauvegarder notre patrimoine naturel commun. En conséquence, mon groupe et moi-même soutiendrons pleinement le rapport de notre collègue. »

En réponse aux intervenants, **M. Guy Lengagne** a apporté les précisions suivantes :

« Je n'ai que peu de choses à ajouter puisque tous les orateurs ont souscrit aux propositions formulées dans le rapport.

« Pour répondre très brièvement, j'ai découvert que mon ami John Dupraz, en bon Suisse, est un remarquable marin et un fin connaisseur des océans. Je tiens à l'en féliciter.

« Notre collègue d'Azerbaïdjan a évoqué le problème de la Caspienne. Je n'ai pu étudier cette question dans mon rapport mais, incontestablement, dans les mers fermées comme la Caspienne, les problèmes de pollution sont sans doute encore plus préoccupants que dans les océans. Toutes les mesures que nous avons proposées devront s'appliquer encore davantage dans ces mers fermées.

« Bernard Schreiner a rappelé un certain nombre de mesures, sur lesquelles je ne reviens pas. Et notre collègue de Monaco disait qu'il fallait être, je reprends son terme, « intraitable ». Je parlais pour ma part de la peur du gendarme. Mais nous disions à peu près la même chose.

« Je précise à mon collègue Jakavonis, que Daniel Goulet doit justement rendre un rapport devant la commission de l'environnement sur cette plateforme D-6 située juste en face de la presqu'île de Courland, classée patrimoine mondial de l'Unesco. Il faut effectivement qu'en la matière, des précautions soient prises. Elles le sont d'un point de vue technique.

« Mais nous reparlerons de ce sujet, si vous en êtes d'accord, avec ce collègue qui travaille sur un rapport spécial sur cette question. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je ne l'ai pas abordée en détail dans mon rapport.

« Telles sont les quelques réflexions que je pouvais faire sur les propositions qui ont été formulées. »

L'Assemblée a finalement adopté la résolution n°1439, reproduite ci-dessous :

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que l'Europe a assisté ces dernières années à plusieurs catastrophes maritimes avec des effets très graves sur l'environnement. Deux des plus spectaculaires ont été le naufrage de l'Erika, en décembre 1999, au large des côtes de Bretagne (France) et celui du Prestige, en novembre 2002, au large des côtes de Galice (Espagne), qui ont provoqué des pollutions très importantes de la mer et des côtes, dues au déversement d'hydrocarbures.

2. Elle a été très touchée par les souffrances endurées par les populations affectées et par l'élan spontané et solidaire des citoyens mobilisés pour leur venir en aide. Elle constate que les plans d'intervention ne prévoient pas les moyens suffisants pour pallier les conséquences sociales et environnementales de telles catastrophes.

3. L'Assemblée déplore les énormes coûts économiques, sociaux et environnementaux des pollutions accidentelles des mers et est d'avis que les dédommagements prévus par le Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL) et par les régimes nationaux sont encore loin de les couvrir entièrement (malgré la réforme adoptée par l'Organisation maritime internationale (OMI) le 16 mai 2003, ayant porté le plafond d'indemnisation du FIPOL à environ un milliard de dollars).

4. L'Assemblée avait avancé des propositions concrètes d'action pour renforcer la sécurité du transport pétrolier maritime suite à l'accident de l'Erika (Résolution 1229 (2000) sur les accidents portant atteinte à l'environnement). Suite au naufrage du Prestige, la Résolution 1317 (2003) sur la pollution marine rappelait les mesures nécessaires pour protéger efficacement l'espace maritime européen.

5. Elle regrette que les mesures qu'elle avait proposées, ainsi que celles préconisées par l'Union européenne et nombre d'organisations internationales compétentes, n'aient pas été entièrement mises en œuvre pour que les risques de pollution accidentelle des mers puissent être considérablement réduits, notamment au large des côtes européennes.

6. Elle se félicite par ailleurs de la création de l'Agence européenne de sécurité maritime et souhaite que celle-ci devienne un acteur de premier rang dans le domaine de la prévention des dommages écologiques infligés à l'environnement marin par l'activité humaine. Elle se réjouisse aussi pour le développement, par l'Union européenne, d'une stratégie pour la protection du milieu marin.

7. L'Assemblée rappelle que les eaux de l'Europe occidentale et de la mer Baltique sont des zones marines particulièrement sensibles qui ont besoin d'une protection spéciale à cause de leur vulnérabilité aux conséquences de la navigation et des activités connexes. C'est pourquoi les États côtiers doivent pouvoir contrôler d'une manière plus stricte le passage des navires et les pétroliers à simple coque doivent être interdits.

8. Elle rappelle qu'aux effets de la pollution accidentelle des mers s'ajoutent ceux – beaucoup plus importants – de la pollution volontaire résultant des dégazages et des déballastages, que cette pollution est de nos jours détectable mais qu'elle reste pratique courante malgré la législation qui l'interdit et les sanctions existantes.

9. Elle constate que, tandis que l'application des réglementations communautaires et internationales souffre de graves dysfonctionnements, l'Europe se trouve confrontée à de très sérieuses menaces de pollution marine, notamment dans des mers semi-fermées.

10. En conséquence, l'Assemblée invite les gouvernements des États membres à appliquer intégralement les réglementations internationales existantes dans le domaine du transport maritime et en particulier à :

i. adopter les dispositions nécessaires pour accueillir des navires en détresse dans leurs eaux territoriales, prévoir des lieux de refuge et établir des plans d'intervention appropriés ;

ii. assurer la construction d'installations spécifiques pour la réception dans les ports des déchets d'exploitation des navires et des résidus de cargaison et élaborer des plans de traitement de ces déchets ;

iii. assurer une meilleure formation des gens de mer afin de réduire les risques d'accidents maritimes, dont 80% résultent d'une défaillance humaine.

11. L'Assemblée invite en particulier les pays membres de l'Union européenne à transposer pleinement toutes les dispositions qui ont été préconisées dans le cadre des paquets de mesures «Erika I» et «Erika II» et les États non membres de l'Union européenne à s'en inspirer pour améliorer leurs législations nationales respectives.

12. Elle invite aussi les États membres à :

i. instaurer ou développer un service de gardes-côtes pour veiller à la sûreté maritime et à la sécurité des ports ainsi qu'à la protection de l'environnement marin ;

ii. veiller que toute exploitation pétrolière off-shore respecte les règles les plus strictes de fonctionnement pour éliminer tout risque de pollution accidentelle ;

iii. favoriser le transport du pétrole par oléoducs dans tous les cas où ce choix est possible ;

iv. développer des systèmes de contrôle des dégazages et des déballastages, incluant des moyens comme l'observation par satellite, la surveillance aérienne des côtes, les contrôles portuaires, etc. ;

v. prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les responsables de toute pollution des mers, en y incluant la possibilité de peines d'emprisonnement dans les cas de pollutions délibérées ;

vi. recenser les ressources naturelles (faune et flore) et économiques (pêche, tourisme, etc.) des littoraux pour disposer d'états des lieux préalables qui permettraient d'évaluer les dommages en cas de marées noires ;

vii. signer et/ou ratifier la Convention internationale sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (Convention HNS), ainsi que la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection de l'environnement par le droit pénal (STCE n° 172) ;

viii. œuvrer pour la création d'un tribunal pénal maritime international.

13. L'Assemblée invite les gouvernements des États membres à se concerter en vue d'accorder une position commune au sein de l'OMI visant à :

i. lui accorder un pouvoir de contrôle sur l'application de ses conventions internationales, en effectuant des audits des services compétents des États membres, chargés du contrôle du respect des normes maritimes ;

ii. mettre en place une réglementation qui permette à tout État victime de dommages de pollution provoqués par un navire à demander réparation à l'État dont le navire bat pavillon, lorsqu'il est établi que les dommages sont liés à l'absence d'exercice, par l'État de pavillon, d'un contrôle approprié sur le navire concerné ;

iii. étendre les possibilités de mise en cause de la responsabilité civile de l'armateur, de l'affréteur, de la société de classification ou de l'État de pavillon en cas de pollution causée par un navire ;

iv. réformer le Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL) pour que les victimes des catastrophes maritimes puissent être rapidement dédommagées d'une manière satisfaisante.

14. L'Assemblée invite l'Union européenne à s'assurer que l'Agence européenne de sécurité maritime dispose des moyens nécessaires pour déployer une activité efficace de lutte contre la pollution des mers et propose à l'Agence de coordonner les services nationaux de gardes-côtes et en particulier leurs activités de surveillance et de contrôle des navires qui constituent des dangers potentiels pour l'environnement.

V. AUTRES INTERVENTIONS DES MEMBRES DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE PENDANT LA DEUXIÈME PARTIE DE LA SESSION 2005

SÉANCE DU LUNDI 25 AVRIL APRÈS-MIDI

Demande de discussion selon la procédure d'urgence sur le processus de réforme constitutionnelle en Arménie

Intervention de **M. Georges Colombier** :

« Avec mon collègue, M. Jaskierna, je suis co-rapporteur sur le processus de réforme constitutionnelle en Arménie. Nous estimons que la proposition de débat d'urgence ne contient aucun élément nouveau de nature à justifier une telle demande avant notre visite du 9 au 13 mai prochain en Arménie. Nous vous proposons donc d'attendre les conclusions de notre visite.

« Par ailleurs, à la mi-mai, une réunion aura lieu avec les experts de la Commission de Venise en vue de finaliser le projet de réforme.

« Enfin, renseignements pris, le référendum ne pourrait pas se tenir au mois de juin. Au plus tôt, il pourrait avoir lieu fin juillet, début août.

« Pour ces raisons, Monsieur le Président, mes chers collègues, nous ne sommes pas favorables à l'organisation d'un débat d'urgence, comme l'a proposé le Bureau ce matin. Nous préférons attendre la session de juin pour en discuter. »

Par ailleurs, **M. François Rochebloine** a déposé une Déclaration écrite pour commémorer le génocide des Arméniens, recueillant, notamment, la signature de **M. Denis Badré** :

« Le 24 avril 1915 était déclenché le génocide des Arméniens dans l'empire Ottoman.

« Rompant avec le régime qui portait la responsabilité de ce génocide, Atatürk a fondé la République turque moderne, qu'il a d'emblée proclamée laïque.

« Poursuivant cette œuvre d'émancipation, des réformes ont été adoptées ou sont entreprises pour introduire dans le droit interne les normes du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

« Cependant, les autorités turques actuelles ne peuvent ambitionner de participer pleinement au concert des nations européennes sans accomplir

le travail de mémoire impliquant la reconnaissance du génocide, avec la liberté de recherche et d'expression à son propos.

« Outre plusieurs États, les historiens ont reconnu le génocide des Arméniens et des Assyro-Chaldéens sur la base de documents indiscutables. Aussi, les signataires de la présente Déclaration demandent que les autorités de la Turquie moderne reconnaissent ces faits historiques et adoptent une attitude conforme aux valeurs européennes, notamment le respect de la liberté d'information et d'expression ainsi que l'exercice actuel des droits fondamentaux des personnes appartenant à des minorités. »

SÉANCE DU MARDI 26 AVRIL MATIN

Discours de M. Svetozar Marovic, Président de la Serbie-Monténégro

Question de M. Bernard Schreiner :

« Monsieur le Président, dans votre discours introductif, vous avez dit que le Kosovo devait être « plus que complètement autonome et moins que complètement indépendant ». Jusqu'à quel degré d'autonomie pensez-vous aller ? »

En réponse, M. Marovic a apporté les précisions suivantes :

« Pour ce qui est de l'autonomie, le Président n'a fait que donner la position de départ de la Serbie-et-Monténégro. Il serait en effet prématuré d'adopter une position définitive. En tout état de cause, il ne faut pas oublier la Résolution 1244 et la nécessité de garantir la stabilité de la région et de l'Europe. »

SÉANCE DU MERCREDI 27 AVRIL APRÈS-MIDI

Discours de M. Jean-Claude Juncker, Premier ministre du Luxembourg et Président du Conseil de l'Union européenne

Question de M. Bernard Schreiner :

« Le 23 mars 2005, lors du Sommet de Bruxelles, la France a rappelé que, si elle défendait le principe de la libre circulation, elle n'en restait pas moins attachée à la protection des droits sociaux. Elle a présenté des revendications en vue de modifier le projet de directive sur les services, dite

directive Bolkestein. La France souhaite garantir une concurrence loyale entre prestataires, supprimer les dispositions relatives au pays d'origine et exclure les services publics de son champ d'application. Il a été convenu de réviser le contenu de cette directive.

« Vous avez vous-même déclaré, le 22 mars, que vous étiez favorable à la libéralisation de ce secteur mais défavorable au dumping social. En tant que président en exercice de l'Union européenne, pouvez-vous nous apporter des précisions sur les modifications en cours ? »

En réponse, M. Juncker a apporté les précisions suivantes :

« L'honorable député n'ignore pas que je ne suis pas français, ce qui ne m'empêchera pas de partager le sentiment de la France en ce qui concerne la directive Bolkestein. Je dois tout de même à la vérité de dire que la France n'était pas le seul pays à exprimer de telles craintes.

« De toute évidence, l'Union européenne et le marché intérieur européen ont besoin de l'ouverture du secteur des services. Ceux-ci représentent 70 % de la valeur ajoutée européenne. Il est donc normal que nous ouvrons à la concurrence, non pas libre mais normativement encadrée, le secteur des services. Nous devons le faire sans courir de risques excessifs en ce qui concerne les acquis sociaux et notamment les règles normatives que le droit du travail introduit dans les différents pays membres de l'Union européenne.

« Cette directive sur l'ouverture du secteur des services à la concurrence doit être réexaminée afin d'éliminer de son champ d'application tous les risques de dumping social.

« Par ailleurs, je tiens à signaler aux quarante-six États membres du Conseil de l'Europe que le débat sur la directive Bolkestein ne doit pas induire une ligne de démarcation idéologique entre les nouveaux pays membres et les anciens. La question n'est pas là.

« A terme, aucun pays membre de l'Union européenne n'y gagnerait si nous acceptions, parce que nous n'aurions pas voulu le voir, un dumping social. La bonne recette pour permettre à l'Europe d'accéder à la modernité ne consiste pas dans la déréglementation effrénée, sans borne et sans gêne. Si elle veut rester européenne, l'Europe a besoin de règles strictes, s'il le faut, et de règles souples, si cela est possible. Celui qui veut chasser de l'Europe la norme chasse plus que la norme, il chasse l'idée que nous avons de l'Homme. »

SÉANCE DU JEUDI 28 AVRIL APRÈS-MIDI

Communication du Comité des Ministres

Question de **M. Jacques Legendre** :

« M. Legendre, rappelant le rapport d'information de M. O'Hara de 2004 sur la protection du patrimoine culturel au Kosovo et se réjouissant de la récente coopération entre les plus importantes organisations gouvernementales en ce qui concerne la protection et la préservation de ce patrimoine, demande au Président du Comité des Ministres s'il pourrait donner une idée des progrès réellement réalisés concernant la restauration des biens orthodoxes endommagés dans cette région. »

En réponse M. Adam Daniel Rotfeld, Ministre des Affaires étrangères de la Pologne et Président du Comité des ministres a apporté les précisions suivantes :

« Le comité de pilotage pour la restauration des monuments religieux a été suspendu suite au retrait de l'Église orthodoxe en automne 2004. Il est de nouveau opérationnel à présent. Le Saint Synode a signé un Mémoire d'accord révisé préparé par la Minuk. Les débats au sein de l'Église orthodoxe se poursuivent. Par conséquent, à ce stade il est prématuré de reprendre les travaux de restauration concrets.

« Le Conseil de l'Europe a nommé le Président du comité de pilotage. En plus, il a aidé à créer des mécanismes ad hoc de gestion au sein des instances d'administration provisoire au Kosovo. Ces mécanismes permettront l'utilisation et le contrôle de plus de 6 millions d'euros alloués par les différentes instances internationales. Ces fonds sont destinés aux réparations urgentes pour faciliter la mise en œuvre des programmes de restauration de long terme.

« Le premier pas dans cette direction est le programme joint entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne. Il se concentre sur l'étude de pré-faisabilité sur la réhabilitation des monuments orthodoxes d'importance majeure, effectuée par des experts serbes. Nous espérons que les résultats de cette étude seront disponibles lorsque les débats au sein de l'Église orthodoxe auront abouti à une conclusion. »

ANNEXES

I. Audition parlementaire co-organisée par M. Jacques Legendre, Sénateur, Président de la Commission de la Culture, de la Science et de l'Éducation de l'Assemblée du Conseil de l'Europe, et cette Commission, sur « Médias et terrorisme » (Sénat – Palais du Luxembourg – 17 mars 2005)

M. Jacques Legendre, Sénateur, a ouvert les travaux de cette audition parlementaire en prononçant l'allocution suivante :

« Chers collègues, Chers amis,

« Il est sans doute superflu de souligner l'actualité du thème de notre audition. Je voudrais simplement dédier à Florence Aubenas et Hussein Hanoun al-Saadi nos réflexions au cours de cette journée.

« Victor Hugo, qui fut Sénateur et dont vous pourrez voir le siège dans l'hémicycle, a prononcé un discours en faveur de la liberté de la presse le 11 septembre 1848, déclarant : « Le principe de la liberté de la presse n'est pas moins essentiel, n'est pas moins sacré que le principe du suffrage universel [...]. Ces deux principes s'appellent et se complètent réciproquement. La liberté de la presse, à côté du suffrage universel, c'est la liberté de penser de tous éclairant le Gouvernement de tous. Attenter à l'une, c'est attenter à l'autre ».

« Parmi les forfaits du terrorisme, c'est bien en effet l'un des plus graves que de s'en prendre à la liberté de la presse parce que ce qui est visé, en réalité, c'est la démocratie même, et toutes les autres libertés qui la font vivre.

Malgré l'actualité dramatique qui nous est imposée, nous devons tenter de considérer les risques distincts que font courir à la liberté d'information les menaces à l'œuvre au Moyen-Orient, en Asie et, je n'aurais garde de l'oublier, en Afrique où sont tombés plusieurs journalistes.

« Je voudrais en effet distinguer entre les menaces explicitement terroristes d'une part, et d'autre part, des manipulations plus insidieuses.

« Nous avons tous présents à l'esprit des messages, assortis d'images que nous avons plus ou moins de mal à éviter mettant en scène le martyr de victimes du terrorisme, notamment en Irak.

« Quel peut être l'impact de ces messages ? Pour ce qui est de l'Europe, pas de doute, ils provoquent révolte et aversion pour les prétendues thèses qui les accompagnent.

« Mais je ne doute pas que, diffusées dans les pays mêmes où ces actes sont perpétrés, ces images ne révoltent également la conscience de la plupart des hommes et des femmes qui voient pareilles images.

« Je ne méconnais pas combien est délicate la « gestion », si j'ose dire, de ces messages pour les gouvernements responsables des médias audiovisuels ; pour les directeurs des entreprises qui reçoivent de telles images et de tels messages et, bien sûr, pour les journalistes eux-mêmes qui sont confrontés à la réalité du terrorisme.

« Les intervenants que nous allons entendre nous éclaireront sur les meilleures conduites à tenir.

« Faut-il pour autant rétablir une censure complète sur ces messages ? Cette réponse pourrait être interprétée comme une victoire des terroristes sur nos libertés.

« Mais la fidélité à nos valeurs justifie des limites :

– tout d'abord le respect dû aux morts s'oppose à la diffusion de l'image des victimes martyrisées : je suis de ceux qui ont approuvé le refus de diffusion des images les plus choquantes des attentats du 11 septembre 2001 ;

– nous devons également refuser l'escalade de la haine en appliquant nos législations sur la répression de la xénophobie et du racisme ;

– de même, nous devons appliquer les lois qui interdisent les appels à la violence et l'apologie du crime.

« J'ai bien conscience que le cantonnement des menaces et des messages terroristes a changé de nature avec les médias qui comprennent désormais non seulement les journaux et les radios, mais également de multiples chaînes de télévision et les innombrables sites Internet. Nous sommes désormais dans le « village global » qu'annonçait Mac Luhan, village encore dépourvu de police globale.

« C'est l'honneur de notre Conseil de l'Europe que de relever ce défi en élaborant des conventions pour permettre de contrer les nouvelles formes de criminalité, notamment la diffusion par le réseau Internet d'appels à la haine ou d'apologie du terrorisme.

« D'ores et déjà, la France a par exemple mis fin au relais d'une chaîne de télévision émettant à partir du Moyen Orient des messages antisémites. Ses responsables ont indiqué qu'ils allaient se pourvoir devant la Cour européenne des Droits de l'Homme.

« Je suis confiant quant à la décision de la Cour. Mais il est bon que la régulation se fasse sous le contrôle des juges nationaux et européens, montrant à ces prêcheurs de haine que liberté et responsabilité vont de pair.

« Cependant, plus que le risque de diffusion de messages terroristes qui provoquent universellement l'horreur, il convient de prendre la mesure des paramètres qui favorisent le terrorisme : misère et illettrisme. Quand il s'agit de terrorisme d'État, l'assassinat des journalistes est un expédient pour conforter l'oppression de la population soumise à la manipulation de médias soumis au seul pouvoir.

« J'attends des interventions et des débats de cette journée des orientations qui nous permettent de remédier aux risques de la démocratie par un surcroît de démocratie.

« Je suis, pour ma part, convaincu que tous les hommes aspirent aux mêmes valeurs universelles que nous devons défendre partout et sans faiblesse. Plus que jamais la liberté de la presse est consubstantielle, comme le disait Victor Hugo, du suffrage universel, c'est-à-dire de la démocratie. C'est pourquoi nous devons répondre au défi que lui lancent les menaces terroristes.

« Je veux croire cependant que les évolutions en cours notamment au Moyen-Orient feront progresser la pluralité de l'information avec l'aspiration à la démocratie. Et que ces progrès gagneront, en Asie, en Afrique. Il en va bien sûr de la sécurité de ceux qui font le métier d'informer, de la formation d'une opinion éclairée aussi, mais aussi de la stabilisation des régions encore soumises à une désinformation criminelle. »

L'intégralité des communications prononcées dans le cadre de l'Audition parlementaire du 17 mars 2005 est disponible sur le site :

<http://intranet.senat.fr/europe/index.html>

II. Audition de M. René van der Linden, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (1) organisée conjointement par la Délégation pour l'union européenne, la Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et les Sénateurs membres de la Délégation parlementaire française aux assemblées du Conseil de l'Europe et de l'Union de l'Europe occidentale - UEO (Sénat – Palais du Luxembourg - 30 mars 2005)

M. Hubert Haenel :

C'est un grand plaisir pour moi de vous accueillir au Sénat de la République française pour cette rencontre avec les sénateurs membres de la commission des Affaires étrangères, de la délégation pour l'Union européenne, et de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Pendant près de dix-huit mois, nous avons tous deux travaillé côte à côte au sein de la Convention européenne présidée par Valéry Giscard d'Estaing. Mais, depuis lors, vous avez accédé aux hautes fonctions de président de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et c'est à ce titre que nous vous entendons aujourd'hui.

« Cette rencontre arrive à point nommé puisque le troisième sommet des chefs d'États et de gouvernement du Conseil de l'Europe doit se tenir, à Varsovie, dans quelques semaines, les 16 et 17 mai prochains. Ce sommet devrait permettre de donner au Conseil de l'Europe une mission politique claire pour les années à venir. Il devrait aussi permettre de mieux coordonner les différentes organisations européennes. À la suite des élargissements qu'ont connus le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, il convient en effet de mieux définir les missions essentielles de chaque organisation. Le Conseil de l'Europe, plus ancienne organisation européenne, incarne la conscience de l'Europe. Sa place dans le domaine de la protection des droits de l'homme, de la démocratie, de la prééminence du droit, est sans égale. Le traité constitutionnel – qui anime beaucoup le débat politique français en ce moment – prévoit l'adhésion de l'Union européenne à la convention européenne des droits de l'homme. Cela consacrera encore davantage le rôle de la Cour européenne des droits de l'homme.

« Une de nos préoccupations principales est d'éviter la duplication entre les organisations. C'est ainsi que nous nous sommes interrogés récemment, au sein de la délégation pour l'Union européenne, sur la création par l'Union européenne d'une agence des droits fondamentaux de l'Union. Comment éviter les doublons ? Comment assurer une meilleure

(1) Cette audition s'est tenue en commun avec la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, et les sénateurs membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

complémentarité entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne d'une part, entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE d'autre part ?

« Nous sommes très désireux, Monsieur le Président, de vous entendre sur toutes ces questions, qui seront au cœur du troisième sommet du Conseil de l'Europe. »

M. René van der Linden :

« Avant toute chose, permettez-moi de dire un mot sur les enjeux soulevés par la ratification de la Constitution européenne. Un refus de la France de ratifier le traité constitutionnel, lors du référendum du 29 mai, serait susceptible de provoquer une grave crise en Europe. La France a, en effet, toujours été, avec l'Allemagne, le principal moteur de la construction européenne. Il est donc indispensable, à mes yeux, que les Français approuvent la Constitution européenne, car cela répond non seulement à l'intérêt de la France, mais aussi à celui de l'Europe et des citoyens européens.

« Le troisième sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, qui doit se tenir à Varsovie les 16 et 17 mai prochains, est un événement capital pour l'avenir du Conseil de l'Europe. Ce troisième sommet devrait traiter quatre sujets :

– en premier lieu, s'attaquer aux défis que l'Europe aura à relever ;

– en second lieu, rappeler l'importance du Conseil de l'Europe pour le continent ;

– en troisième lieu, définir la place du Conseil dans le paysage institutionnel européen ;

– en dernier lieu, donner au Conseil de l'Europe un mandat politique précis pour les années à venir.

L'élargissement géographique (y compris les perspectives à long terme) et l'élargissement de la gamme d'activités et de compétences de l'Union européenne ont des conséquences importantes pour l'architecture institutionnelle européenne. Je voudrais donc vous soumettre quelques réflexions quant aux relations entre l'Europe des quarante-six États et l'Union européenne.

Mais, tout d'abord, qu'est-ce que représente aujourd'hui le Conseil de l'Europe ? Il s'agit d'une organisation qui regroupe 800 millions d'Européens, 46 États, 630 parlementaires nationaux. Il s'agit également de

presque 200 conventions, qui se sont substituées à 25 000 accords bilatéraux. Enfin, cette organisation comporte des mécanismes uniques, comme la Cour européenne des droits de l'homme, mais aussi le Commissaire aux droits de l'Homme, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (« Commission de Venise »), le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), le Centre européen contre le racisme et l'intolérance (ECRI) ou encore la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ).

« En tant que président de l'Assemblée parlementaire, je ne saurais manquer de rappeler que c'est devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe que l'idée de créer une communauté européenne du charbon et de l'acier a été présentée pour la première fois par Robert Schuman, dans les années cinquante. Si certains États membres avaient adopté une autre position à l'époque, je n'aurais pas eu à faire des relations avec l'Union européenne l'une des priorités de mon mandat. Je ne serais pas non plus dans la position, privilégiée, qui est la mienne aujourd'hui de connaître deux institutions de l'intérieur.

« En tant qu'ancien membre de la Convention sur l'avenir de l'Europe, je suis très heureux que le traité constitutionnel reconnaisse cet impératif en prévoyant **la possibilité d'une adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme**, ce qui établirait un lien institutionnel formel entre le projet le plus étendu et le projet le plus ambitieux que connaît l'Europe. Le message est clair et sans ambiguïté : **l'Union européenne devrait tirer pleinement parti de l'expérience, des institutions et des instruments du Conseil de l'Europe**. Il ne suffit pas de reprendre un drapeau et un hymne : l'Union européenne devrait aussi adopter l'acquis du Conseil de l'Europe. Malheureusement, le signal très clair donné par le traité constitutionnel est quelque peu brouillé par des signaux contradictoires en provenance des institutions de l'Union européenne. Je veux parler ici des efforts, parfois enthousiastes, déployés pour réinventer ce qui existe déjà, qu'il s'agisse d'une Agence des droits de l'Homme, d'un comité contre la torture, préconisé notamment par une résolution du Parlement européen à propos de la Turquie, ou d'un organisme pour la formation en langues, pour ne citer que quelques exemples récents.

« Rappelons-nous que la Convention des droits de l'Homme, la Convention pour la prévention de la torture, et son mécanisme de visites inopinées qui est unique, la « Commission de Venise », le Centre contre le racisme et l'intolérance, sont, eux aussi, des exemples de mécanismes très efficaces. Il ne faut pas essayer de les réinventer ! Par ailleurs, je considère que la multiplication de ces agences au niveau européen soulève des interrogations, en particulier en raison de l'absence d'un véritable contrôle,

tant politique et démocratique, que budgétaire et financier, sur ces organismes.

« Pour éviter de nouveaux clivages, il faudrait que l'Union européenne, ses États membres et ceux qui n'en font pas partie, ou pas encore, utilisent le forum unique que leur offre le Conseil de l'Europe. Je pense bien sûr aux pays candidats, mais aussi aux pays concernés par le processus de stabilisation et d'association, par la politique européenne de voisinage et par les partenariats stratégiques. Le Conseil de l'Europe est le seul forum dans lequel tous ces pays coopèrent sur un pied d'égalité avec les vingt-cinq et avec les pays de l'Espace économique européen.

*« Il faudrait rappeler que les critères de Copenhague, établis par l'Union pour l'examen des demandes d'adhésion, ne sont rien d'autre que les normes établies et mises en œuvre par le Conseil de l'Europe. Dans cette mise en œuvre, la **diplomatie parlementaire**, telle que développée par notre Assemblée, continue à jouer un rôle primordial. Dans ce contexte, notre Assemblée propose que le troisième sommet invite l'Union à :*

– considérer le Conseil de l'Europe comme le cadre privilégié de développement et de mise en œuvre de sa politique de voisinage ;

– adhérer à toutes les conventions du Conseil de l'Europe qui lui sont ouvertes, afin de favoriser la création d'un espace juridique européen unique ;

– recourir systématiquement et ouvertement à l'expertise des mécanismes et instruments du Conseil de l'Europe.

*Avec sa **recommandation 1693**, notre Assemblée a apporté une contribution substantielle à la préparation du troisième sommet. Elle contient beaucoup d'éléments. Les points suivants sont essentiels. Le sommet devrait :*

– doter l'organisation d'un mandat politique clair pour les années à venir ;

– insister sur l'unité de l'Europe, telle qu'elle est incarnée par le Conseil de l'Europe, fondée sur des valeurs communes et sans clivages ;

– reconnaître le rôle du Conseil de l'Europe en tant que cadre primordial pour la définition de normes juridiques en matière de démocratie, de droits de l'Homme, de primauté du droit ainsi que sur certains aspects de la société moderne ;

– souligner le rôle unique du Conseil de l'Europe en tant que forum de dialogue politique entre les États membres et non membres de l'Union européenne ;

– inviter l'Union européenne à faire usage de l'expérience, des instruments et des mécanismes du Conseil de l'Europe ;

– souligner l'importance de la promotion et du respect des principes démocratiques fondamentaux et des lignes directrices susceptibles de contribuer au meilleur fonctionnement et au développement d'institutions démocratiques et d'une société civile confrontées à une multitude de missions nouvelles et de problèmes difficiles. Leur point de repère devrait être, avant tout, le citoyen ;

– s'engager à poursuivre la lutte contre toutes les formes de violence, notamment la violence domestique et la traite des êtres humains ;

– réaffirmer que l'éducation à la citoyenneté démocratique, fondée sur les droits et les responsabilités des citoyens ainsi que sur les valeurs du Conseil de l'Europe, restera l'une des priorités des activités futures de l'Organisation ;

– encourager la coopération avec d'autres organisations internationales désireuses de créer des structures similaires dans d'autres parties du monde et favoriser les actions leur permettant de profiter de l'expertise de l'Organisation ;

– mettre en valeur le rôle du Conseil de l'Europe comme forum unique pour la promotion du dialogue interculturel et interreligieux ;

– insister sur l'urgence d'une réforme profonde de la Cour européenne des droits de l'Homme. Décider d'évaluer d'urgence des options stratégiques allant au-delà du protocole n° 14, qui devrait être ratifié le plus tôt possible ;

– décider de réexaminer d'urgence les modalités d'élaboration des projets d'instruments juridiques ; reconnaître le rôle essentiel de l'Assemblée parlementaire dans ce processus ; reconnaître en particulier à l'Assemblée parlementaire un droit d'initiative législative, notamment le droit de soumettre au Comité des ministres, pour examen ou pour examen conjoint, des projets d'instruments normatifs préparés par l'Assemblée ou à sa demande ;

– décider de la création d'un codex des conventions essentielles du Conseil de l'Europe, assorti de délais de signature ou de ratification.

« Le troisième sommet doit réaffirmer l'unité d'une Europe sans clivages, fondée sur des valeurs communes.

*« Pour conclure, je voudrais évoquer **deux** sujets.*

*« D'une part, la **diplomatie parlementaire**. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est **unique**. Unique parce que ses membres ont un double mandat : national et international. Elle est composée d'hommes et de femmes élus par l'ensemble des citoyens, et est en conséquence l'institution la plus naturelle et légitime de représentation des intérêts communs de nos sociétés. Ses objectifs consistent à travailler pour construire un monde meilleur, fondé sur l'État de droit, la démocratie, le pluralisme, la tolérance et le respect des droits de l'Homme. Bien sûr, il y a toute une diplomatie gouvernementale traditionnelle que nous, en tant que parlementaires, devons soutenir. Mais il y a aussi une réalité qui s'impose dans le monde d'aujourd'hui et dont vous êtes témoins : la nécessité de renforcer et donner plus d'espace à la diplomatie parlementaire – un instrument qui ne double pas la diplomatie gouvernementale. Au contraire, elle est complémentaire, enrichissante et donne plus de vigueur à la diplomatie traditionnelle. La crédibilité et légitimité des parlementaires et leur participation à la scène politique et diplomatique européenne à titre de représentants de la démocratie, peuvent contribuer à faire avancer les grands objectifs de l'Europe, notamment la mise en place du traité constitutionnel, le projet le plus ambitieux que connaît l'Europe. Permettez-moi de vous donner un exemple du rôle très important que peuvent jouer les parlementaires : les travaux pour la préparation du projet de Constitution européenne, qui, sans la contribution essentielle des parlementaires nationaux et des parlementaires européens, n'auraient pas pu aboutir.*

*« D'autre part, **l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe comme école de démocratie**. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est, outre le **lieu par excellence de la diplomatie parlementaire**, une véritable **école de démocratie**. Elle permet aux parlementaires de mieux accomplir leurs responsabilités grâce aux réseaux de contacts qu'ils peuvent établir; les techniques et l'art des négociations qu'ils peuvent développer ; le savoir-faire pour trouver des compromis ; les échanges et les alliances qu'ils peuvent établir avec leurs collègues venant de quarante-six pays membres ! Mes collègues, et surtout ceux venant de l'Europe du Sud-Est et de la CEI, me parlent souvent des leçons qu'ils ont tirées des expériences vécues en participant aux travaux de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. »*

M. Serge Vinçon a formulé deux questions :

« Tout d'abord, je souhaiterais savoir, au moment où l'on assiste à un certain « raidissement » du pouvoir en Russie, comment le Conseil de l'Europe voit les évolutions actuelles de la situation dans ce pays ?

« Ma deuxième question porte sur le regard du Conseil de l'Europe sur la « politique de voisinage » de l'Union européenne. »

M. René van der Linden a apporté la réponse suivante :

« La Russie occupe une place éminente au sein du Conseil de l'Europe et la situation de ce pays présente une grande importance pour notre continent. Au sein du Conseil de l'Europe, une commission a été créée, il y a trois ans, chargée de suivre plus particulièrement la situation russe au regard des principes de respect de la démocratie et des droits de l'Homme. Le rapport de cette commission comporte des critiques sur certains aspects, comme la liberté de la presse par exemple, mais il souligne aussi les progrès accomplis par ce pays. Il ne sert à rien, en effet, d'adopter une position critique, qui pourrait avoir des effets contre-productifs, mais je pense plus efficace d'adopter une démarche constructive. Cela n'empêche pas de rester ferme sur certains points. Pour ce grand pays, confronté à des problèmes considérables, l'appréciation de l'évolution ne porte pas sur la vitesse des réformes, mais sur la direction : suit-elle une orientation positive ? Comment encourager les forces positives ?

« En ce qui concerne la politique de voisinage, je pense que le Conseil de l'Europe, qui regroupe l'ensemble des États membres et des « nouveaux voisins » de l'Union européenne, a un rôle essentiel à jouer. Cela vaut également pour les rapports futurs entre l'Union européenne et la Russie. »

Mme Josette Durrieu, à son tour, a interrogé le Président van der Linden :

« Je me félicite que l'on parle aujourd'hui du Conseil de l'Europe, dont on parle trop rarement, alors qu'il s'agit pourtant de l'organisation la plus ancienne de notre continent. Je considère, pour ma part, que le Conseil de l'Europe reste un forum privilégié, qui permet notamment aux parlementaires nationaux de quarante-six pays de se rencontrer régulièrement, et qu'il est nécessaire de le préserver. C'est le lieu où se fortifie la « conscience européenne » de tout notre continent.

« Le troisième sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe présente donc un enjeu important pour l'avenir de cette institution au regard des élargissements passés ou futurs de l'Union européenne. À cet égard, si, d'ores et déjà, l'Union européenne a reconnu la vocation de certains pays à la rejoindre, comme la Roumanie, la Bulgarie, la

Croatie, puis, à terme, les pays des Balkans, je crois qu'il faudra aussi s'interroger sur la question de l'adhésion à l'Union d'autres États, comme la Moldavie ou l'Ukraine, au-delà de la question de la Turquie. Une fois cette clarification faite, on pourra alors définir une politique de voisinage au niveau de l'Union européenne avec la Russie, les pays du Caucase et de l'Asie centrale. Mais cela suppose également de clarifier les relations entre la Russie et les pays issus de l'ex-URSS. La Russie entretient encore une incertitude sur ses frontières, au nord-ouest avec les États baltes, au sud avec la Moldavie où elle continue d'occuper la Transnistrie, avec la Géorgie, avec l'Asie centrale aussi ... Or, de cette stabilisation de l'est de l'Europe dépend notre propre stabilité. Il convient de rappeler que c'est au Conseil de l'Europe, sous l'influence de la commission du suivi et avec l'aide de la commission de Venise qui a expertisé toutes les nouvelles constitutions et lois fondamentales des États qui ont rejoint le Conseil de l'Europe, que ces États sont parvenus aux normes requises pour une candidature à l'Union européenne. »

M. Denis Badré a posé la question suivante :

« Je voudrais également témoigner du rôle essentiel joué par le Conseil de l'Europe en tant que forum politique et école de la démocratie. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, où les représentants sont placés par ordre alphabétique et non par nationalité ou appartenance politique, contribue d'ailleurs grandement à ce rôle particulier du Conseil de l'Europe. »

« Compte tenu de l'expérience de la COSAC, où les rapports entre les parlementaires européens et les parlementaires nationaux sont parfois tendus, je souhaiterais vous interroger sur vos propres relations avec le Parlement européen. »

M. Hubert Haenel a également interrogé M. van der Linden :

« Au-delà du regard porté par le Conseil de l'Europe sur la Russie, je voudrais vous interroger sur l'attitude de la Russie à l'égard du Conseil de l'Europe, au moment où l'OSCE traverse une crise en raison de la forte contestation manifestée par la Russie envers cette organisation. »

M. Jean-Guy Branger a clos cette série de questions de la façon suivante :

« Je voudrais également témoigner du rôle important et souvent précurseur joué par le Conseil de l'Europe sur des questions de société, comme le SIDA ou les rapports entre l'immigration et l'intégration. Au sein de l'Assemblée parlementaire, une véritable dynamique naît de la rencontre entre les parlementaires nationaux des différents pays, et il existe une véritable

liberté d'expression et une grande tolérance mutuelle. Cela n'empêche pas, bien entendu, de faire certaines critiques parfois, par exemple au sujet de l'évolution de la situation en Russie et de la politique de ce pays à l'égard de son « étranger proche », qui me paraît préoccupante, et sur laquelle je pense qu'il serait utile de manifester, avec fermeté, notre vigilance inquiète, mais dans une approche toujours positive. »

M. René van der Linden :

« Je rappelle que le Conseil de l'Europe a joué un rôle majeur dans la préparation des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne lors du dernier élargissement, puisque les critères de Copenhague étaient directement issus du Conseil de l'Europe. Et ce n'est pas un hasard si le nouveau président de l'Ukraine, Viktor Iouchtchenko, a choisi, au lendemain de son élection, de s'exprimer en premier lieu devant le Conseil de l'Europe.

« La première des priorités que je me suis fixée est de renforcer les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. Mais il n'est pas acceptable que les institutions européennes cherchent à s'attribuer des tâches qui sont aujourd'hui assumées par le Conseil de l'Europe de manière efficace et pour un budget très limité en comparaison avec celui de l'Union européenne. Et, en disant cela, je ne renie en rien mes convictions profondément européennes, que personne ne peut mettre en doute. Ainsi, si je me félicite que le Parlement européen souhaite renforcer sa coopération avec les parlements nationaux, je voudrais rappeler que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a vocation à être le premier partenaire du Parlement européen puisque, précisément, son Assemblée est composée de délégués des parlements nationaux.

« Je suis personnellement en faveur de l'adhésion à terme de la Turquie à l'Union européenne, car cette adhésion est dans notre propre intérêt, compte tenu de la position géostratégique de ce pays, notamment du point de vue de notre approvisionnement énergétique. Mais, pour l'avenir des relations entre l'Union européenne et la Russie ou d'autres pays, comme les pays du Caucase ou d'Asie centrale, le Conseil de l'Europe a un rôle essentiel à jouer.

« La Russie, qui exercera la présidence du Conseil de l'Europe au cours du deuxième semestre de l'année prochaine, devrait fixer des priorités ambitieuses, ce qui illustre l'importance que ce pays accorde au Conseil de l'Europe. La situation en Russie est préoccupante sous certains aspects, comme la liberté de la presse par exemple, mais je voudrais aussi souligner que les forces démocratiques restent très actives dans ce pays. Je pense en particulier aux organisations non gouvernementales et, plus largement, à la société civile.

« Par ailleurs, je voudrais rappeler que le Conseil de l'Europe a pris l'initiative, il y a quelques années, de suspendre le droit de vote de la délégation russe en raison de la situation en Tchétchénie. Or, dans le même temps, la question de la situation en Tchétchénie n'a même pas été évoquée par les chefs d'État et de gouvernement, dont le Président français, lors d'une rencontre à Moscou. Il faut donc que chacun prenne ses responsabilités.

« S'il est prévisible que le prochain rapport sur la situation en Russie fasse état des progrès qui restent à accomplir vers la démocratie et l'État de droit, je pense aussi qu'il faut se montrer également ferme au sujet du respect des droits de la minorité russe, notamment dans certains États baltes. Et je n'exclus pas, personnellement, l'éventualité de rétablir une procédure particulière de suivi, si cette question ne trouve pas une issue rapide.

« L'OSCE fait d'excellentes choses, notamment sur le terrain, à l'occasion des observations d'élection par exemple. Mais je considère que l'OSCE et le Conseil de l'Europe ne peuvent pas être mises sur le même plan. La première ne dispose pas, en effet, d'institutions permanentes, comme le secrétariat général ou la Cour européenne des droits de l'Homme, à la différence de la seconde.

« Je voudrais rappeler aussi que les missions accomplies par le Conseil de l'Europe le sont au moindre coût. Je suis parlementaire et j'ai pleinement conscience de l'apport demandé à nos concitoyens par l'impôt. Mais le budget du Conseil de l'Europe, y compris la Cour européenne des droits de l'Homme, est de 185 millions d'euros, dont seulement 15 millions d'euros pour l'Assemblée. Ces chiffres sont à comparer avec le budget de l'Union européenne, surtout quand elle crée des organes en doublon, peu efficaces et mal contrôlés. »

M. Josselin de Rohan a souhaité faire une observation et poser une question :

« Tout d'abord, je ne suis pas convaincu par la notion de « diplomatie parlementaire », car je considère que la diplomatie relève uniquement des prérogatives des gouvernements. Les forums entre les parlementaires, à l'image de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, sont certes des lieux essentiels de dialogue et d'échanges, mais cela ne remplace pas pour autant la diplomatie, qui est bien autre chose. D'ailleurs, la seule période de notre histoire où la France n'avait pas de véritable diplomatie était précisément sous le régime de la Convention, après la Révolution, car il n'est pas possible de négocier avec des comités ; pour cela, il faut un pouvoir exécutif.

« Ma question concerne les rapports entre l'OSCE et le Conseil de l'Europe et le risque de doublon entre les deux organisations. »

M. Michel Dreyfus-Schmidt a formulé le commentaire suivant :

« Je ne partage pas l'appréciation de notre collègue au sujet de la « diplomatie parlementaire », même si l'on peut discuter sur la sémantique de cette formule.

« Je voudrais également rapporter un témoignage sur la question de la suppression de la peine de mort. J'étais au départ partisan d'en faire une des conditions à l'adhésion au Conseil de l'Europe. Toutefois, j'ai pu constater que l'adhésion des pays qui pratiquaient la peine de mort, comme la Turquie ou la Russie, au sein de cette organisation, a permis progressivement de faire évoluer ces pays sur cette question essentielle à mes yeux.

« Enfin, je voudrais rappeler qu'il y a deux langues officielles au sein du Conseil de l'Europe, le français et l'anglais, et je voudrais vous remercier pour votre importante contribution à la défense et à la promotion de notre langue. »

M. Jacques Blanc a posé cette question :

« Je voudrais vous interroger au sujet des relations entre le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et le Comité des régions de l'Union européenne. »

M. Hubert Haenel, quant à lui, a fait cette déclaration :

« Je voudrais rendre hommage, non seulement à votre contribution importante pour la promotion de notre langue, mais aussi à votre engagement personnel au sein de la Convention européenne pour la défense de l'exception culturelle et la place des services d'intérêt général dans la Constitution européenne, deux sujets chers à la France. »

M. René van der Linden a apporté en réponse les précisions suivantes :

« Depuis le traité de Maastricht, on a le sentiment que la construction européenne fait du surplace. Le traité de Nice marque en réalité un recul où on peut discerner une empreinte par trop technocratique. C'est parce que la Convention chargée d'élaborer le projet de traité constitutionnel comportait des membres du Parlement européen et des Parlements nationaux que l'accord, un moment compromis, a pu finalement être trouvé. Je voudrais aussi rendre hommage à la contribution importante des nouveaux États membres. Certes, la Constitution européenne n'est pas parfaite. Je regrette, personnellement, que l'on ne soit pas allé plus loin sur certains aspects,

comme l'extension du vote à la majorité qualifiée, notamment en matière de politique étrangère. Mais ce résultat résulte en grande partie de la « diplomatie parlementaire » avec le rôle joué par le Parlement européen et les Parlements nationaux au sein de la Convention. Certes, la diplomatie parlementaire n'a pas vocation à remplacer la diplomatie des gouvernements. Mais les intérêts nationaux, tels qu'ils sont défendus par les gouvernements, ne coïncident pas toujours avec les intérêts des citoyens.

« Je pense qu'il faudra établir une coopération étroite entre l'OSCE et le Conseil de l'Europe, mais, pour le moment, le Conseil de l'Europe est seul à disposer d'un cadre normatif avec son statut, ses procédures de suivi, les quelque deux cents conventions et la Cour européenne des droits de l'Homme. Mais, à terme, pourquoi ne pas envisager une fusion entre ces deux organisations ?

« Enfin, je partage votre avis sur l'importance des régions en Europe et je dois m'entretenir d'ailleurs prochainement avec le Président du Comité des régions sur ce sujet. Les régions, comme d'ailleurs les acteurs de la société civile, à l'image des associations, ont, en effet, un rôle important à jouer pour rapprocher l'Europe des citoyens. »

III. Question écrite de M. Jean-Guy Branger sur la lutte contre les mariages forcés et Réponse du Ministère français des Affaires étrangères (17 février 2005)

• Rappel de la question posée par M. Jean-Guy Branger (1)

M. Jean-Guy Branger attire l'attention de M. le ministre des affaires étrangères sur le fait que, lors d'une réunion de la Commission de l'égalité entre les hommes et les femmes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui s'est tenue le 18 octobre 2004, des témoignages directs ont fait état de la transcription dans des consulats de France, notamment au Maroc, de prétendus mariages conclus par simple accord entre les familles, transcription obtenue, semble-t-il, hors de la présence des « époux », à partir de la simple production de documents portant des signatures dont l'authenticité ne pouvait pas être vérifiée. De nombreuses jeunes filles de nationalité française ou disposant de titres réguliers de séjour dans notre pays étant victimes de mariages forcés, notamment à l'occasion de voyages dans le pays d'origine de leur famille, il lui demande s'il a connaissance de tels faits, si on peut en mesurer l'ampleur, et quelles instructions ont été données aux postes consulaires afin de refuser la transcription d'« unions » qui ne procéderaient pas d'un consentement libre ; et afin de porter, le cas échéant, aide et assistance aux victimes de contraintes pouvant s'assimiler dans certains cas à un viol. Il lui demande enfin quelles instructions ont été données à ses services, en coordination avec le ministère de l'intérieur, pour refuser l'accès au territoire français aux personnes qui se prévalent d'« unions » obtenues par fraude au consentement des victimes de « mariages » forcés, ainsi qu'aux complices de cette fraude.

• Réponse du Ministère des Affaires étrangères (publiée au Journal officiel daté du 17 février 2005)

« Les autorités françaises sont particulièrement sensibilisées à la situation des femmes françaises, majeures ou mineures, contraintes de se marier contre leur gré à l'étranger. Conscient de l'importance de cette question, elles ont formulé à l'intention des postes diplomatiques et consulaires des recommandations pratiques et rappelé les moyens administratifs et juridiques à leur disposition pour en traiter les différents aspects. Des informations pratiques sont publiées sur le site Internet du

(1) publiée au Journal officiel daté du 28 octobre 2004.

ministère des affaires étrangères, rubrique « Conseils aux voyageurs » (cf. fiches réflexe), visant à sensibiliser ce public de femmes. Avant le départ à l'étranger, les femmes susceptibles d'être l'objet d'un mariage forcé sont invitées à suivre un certain nombre de conseils et à contacter si nécessaire la direction des Français à l'étranger et des étrangers en France (mission femmes françaises à l'étranger). Le site du ministère des affaires étrangères publie également dans la rubrique « Les Français et l'étranger, conseils aux familles », le guide des femmes françaises à l'étranger, guide pratique et juridique dont la partie « Statut personnel » évoque le problème des mariages forcés (absence de consentement) et des mariages de complaisance (défaut d'intention matrimoniale). A l'étranger, un conseil a été donné aux postes diplomatiques et consulaires d'afficher à propos des mariages forcés les lieux où nos ressortissants doivent se rendre pour les démarches avant ou après le mariage et de diffuser largement ces informations dans le réseau associatif, scolaire et culturel. Lors des formalités en vue de la célébration de mariage ou au moment de la demande de transcription de l'acte de mariage local, les agents diplomatiques et consulaires peuvent aider les personnes susceptibles d'être victimes d'un mariage forcé. Par ailleurs, l'article 170 du code civil modifié par la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité permet dorénavant d'auditionner les futurs époux ou les époux au moment de la publication des bans, de la remise du certificat de capacité à mariage ou lors de la demande de transcription de l'acte de mariage étranger. Cet entretien permet de déceler plus facilement la fraude au mariage et les vices de consentement. Il convient également d'ajouter que la demande de transcription ne peut être demandée que par le conjoint français. Nos postes diplomatiques et consulaires sont particulièrement sensibilisés à cette réalité et n'hésitent pas à développer de manière de plus en plus systématique les entretiens pour tenter de déceler, dans toute la mesure du possible, les mariages forcés. Le service central d'état civil les assiste et les conseille dans ces procédures et il est parfois directement saisi de telles situations par des femmes ayant été victimes d'un mariage forcé. Ces femmes, issues souvent de l'immigration, peuvent posséder la double nationalité. L'officier de l'état civil consulaire peut ainsi être amené à surseoir à la transcription de l'acte de mariage sur la base de l'article 170-1 du code civil si le mariage à l'étranger présente des indices sérieux laissant présumer qu'il encourt la nullité, et saisir, via le service central de l'état civil à Nantes, le procureur de la République afin qu'il décide s'il y a lieu de poursuivre l'annulation du mariage devant le tribunal. La loi du 26 novembre 2003 a eu des effets immédiats puisque le nombre de dossiers de mariage sans réelle intention matrimoniale transmis, pour la plus grande partie par nos postes au Maroc et en Turquie, au parquet de Nantes est passé de 740 en 2003 à 1 186 en 2004. Parmi ces derniers, soixante-trois dossiers concernaient des mariages forcés en 2004. En outre, un conjoint peut se prévaloir de l'absence

de consentement libre pour demander l'annulation de son mariage alors même que l'acte a été transcrit en application de l'article 184 du code civil. Dans l'hypothèse où la menace de mariage forcé ou le mariage forcé est constaté, des dispositions sont prises en vue d'un refus de délivrance de visa au conjoint étranger, voire, en coordination avec le ministère de l'intérieur, d'un refus de délivrance ou de renouvellement du titre de séjour en France le cas échéant. Ces dispositions peuvent concerner également le conjoint du ressortissant étranger résidant en France qui en est la victime. »