



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<https://pace.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

SESSION ORDINAIRE 2024

Quatrième partie

30 septembre – 4 octobre 2024

**TEXTES ADOPTÉS
PAR L'ASSEMBLÉE**

Versions provisoires

Table des matières

Recommandations

Recommandation 2282 (2024)	La Banque de développement du Conseil de l'Europe: mettre en œuvre la Déclaration de Reykjavík (Doc. 16042)
Recommandation 2283 (2024)	Une approche européenne commune pour lutter contre le trafic illicite de personnes migrantes (Doc. 16032)
Recommandation 2284 (2024)	Personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile disparues – Un appel à clarifier leur sort (Doc. 16037)
Recommandation 2285 (2024)	Personnes disparues, prisonniers de guerre et personnes civiles en captivité en raison de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine (Doc. 16050)
Recommandation 2286 (2024)	Garantir le droit humain à l'alimentation (Doc. 16041)

Résolutions

Résolution 2566 (2024)	La Banque de développement du Conseil de l'Europe: mettre en œuvre la Déclaration de Reykjavík (Doc. 16042)
Résolution 2567 (2024)	Propagande et liberté d'information en Europe (Doc. 16034)
Résolution 2568 (2024)	Une approche européenne commune pour lutter contre le trafic illicite de personnes migrantes (Doc. 16032)
Résolution 2569 (2024)	Personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile disparues – Un appel à clarifier leur sort (Doc. 16037)
Résolution 2570 (2024)	La situation en Iran et la protection des défenseurs iraniens des droits humains dans les États membres du Conseil de l'Europe (Doc. 16035)
Résolution 2571 (2024)	La détention et la condamnation de Julian Assange et leurs effets dissuasifs sur les droits humains (Doc. 16040)
Résolution 2572 (2024)	Demande de levée de l'immunité de M. Marcin Romanowski (Doc. 16053)
Résolution 2573 (2024)	Personnes disparues, prisonniers de guerre et personnes civiles en captivité en raison de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine (Doc. 16050)
Résolution 2574 (2024)	Le respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine (Doc. 16039)
Résolution 2575 (2024)	Commémoration du 90e anniversaire de l'Holodomor – l'Ukraine à nouveau confrontée à la menace d'un génocide (Doc. 16028)
Résolution 2576 (2024)	Prévention et lutte contre les violences et discriminations à l'encontre des femmes lesbiennes, bisexuelles et queer en Europe (Doc. 16043)
Résolution 2577 (2024)	Garantir le droit humain à l'alimentation (Doc. 16041)
Résolution 2578 (2024)	Risques et opportunités du métavers (Doc. 16031)

Recommandations
2282 à 2286



Recommandation 2282 (2024)¹

Version provisoire

La Banque de développement du Conseil de l'Europe: mettre en œuvre la Déclaration de Reykjavík

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2566 \(2024\)](#) «La Banque de développement du Conseil de l'Europe: mettre en œuvre la Déclaration de Reykjavík» (CEB, ou «la banque»). Elle rappelle qu'en approuvant la Déclaration de Reykjavík, les États membres du Conseil de l'Europe ont unanimement reconnu la valeur ajoutée que la CEB peut apporter s'agissant de l'aide à la reconstruction de l'Ukraine et des projets axés sur les dimensions sociales du changement climatique et de la dégradation de l'environnement. Ces domaines stratégiques de l'action de la banque nécessitent un effort financier substantiel, une coopération étroite avec les partenaires internationaux et une forte solidarité de la part des États membres.
2. L'Assemblée demande donc au Comité des Ministres:
 - 2.1. de renouveler l'appel lancé aux cinq États qui ne sont pas encore membres de la CEB – l'Arménie, l'Autriche, l'Azerbaïdjan, Monaco et le Royaume-Uni – d'envisager de le devenir dès que possible;
 - 2.2. de veiller à ce que la mise en œuvre des plans d'action par pays et des activités de coopération du Conseil de l'Europe soit étroitement coordonnée avec les activités pertinentes de la CEB.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 septembre 2024 (25^e séance) (voir [Doc. 16042](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Eka Sepashvili). *Texte adopté par l'Assemblée* le 30 septembre 2024 (25^e séance).





Recommandation 2283 (2024)¹

Version provisoire

Une approche européenne commune pour lutter contre le trafic illicite de personnes migrantes

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2568 \(2024\)](#) «Une approche européenne commune pour lutter contre le trafic illicite de personnes migrantes» et à la [Déclaration de Reykjavík](#), adoptée les 16 et 17 mai 2023, lors du 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement, et à l'engagement pris par les États membres de lutter contre la traite et le trafic illicite de personnes migrantes au moyen de la coopération internationale, «tout en continuant à protéger les victimes et à respecter les droits de l'homme des migrants et des réfugiés, ainsi qu'à soutenir les États en première ligne, dans les cadres existants du Conseil de l'Europe».
2. L'Assemblée salue la décision du Comité des Ministres de confier au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) conformément à son mandat, pour 2024-2027, une tâche supplémentaire qui doit être mise en œuvre pour la fin 2024, à savoir: «en s'appuyant sur les cadres existants du Conseil de l'Europe, étudier et rechercher des moyens concrets d'améliorer la coopération internationale en matière de lutte contre le trafic de migrants, y compris concernant la protection contre les cas aggravés de trafic des migrants, en respectant pleinement leurs droits humains et en tenant compte du cadre juridique pertinent, et préparer un rapport évaluant la nécessité et la faisabilité d'un éventuel instrument dans ce domaine» ([CDPC \(2023\)09](#)).
3. L'Assemblée recommande que le Comité des Ministres élabore et adopte un instrument sur le trafic illicite de personnes migrantes, qui assure la plus grande cohérence possible dans la compréhension et l'interprétation de cette infraction et qui:
 - 3.1. reprenne la définition figurant dans le [Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée](#), qui restreint explicitement cette définition au «fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État Partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État»;
 - 3.2. rappelle que le «fait d'assurer» l'entrée illégale n'est pas synonyme de franchissement irrégulier d'une frontière et que l'infraction de trafic illicite de personnes migrantes implique nécessairement que le passeur ou la passeuse en tire un avantage matériel ou immatériel ;
 - 3.3. indique expressément que les personnes migrantes ne sont pas celles qui commettent l'infraction de trafic illicite et que la réduction ou l'exonération du droit de passage en échange de l'aide au franchissement non autorisé d'une frontière ne devrait pas être considérée comme un acte délictueux commis par la personne objet du trafic si elle a agi sous la contrainte ou la menace ou qu'il est établi qu'elle a besoin d'une forme de protection (personne réfugiée, personne ayant besoin d'une protection humanitaire, personne risquant d'être victime de la traite des êtres humains ou victime de la traite);

1. *Discussion par l'Assemblée* le 1er octobre 2024 (27^e séance) (voir [Doc. 16032](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: Lord Simon Russell). *Texte adopté par l'Assemblée* le 1er octobre 2024 (27^e séance).



3.4. précise que les personnes ayant besoin d'une protection ne devraient pas être incriminées pénalement ou sanctionnées administrativement pour avoir franchi une frontière sans autorisation, conformément à l'article 31 de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés et à l'article 26 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) ;

3.5. exonère expressément de toute forme de responsabilité pénale l'assistance humanitaire ainsi que toute aide apportée aux personnes migrantes pour faciliter l'exercice de leurs droits fondamentaux, lorsque ces actes sont accomplis sans rechercher un quelconque avantage financier ou matériel ;

3.6. précise que les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 46), sont juridiquement liés par l'obligation de protéger et de sauvegarder le droit de quitter n'importe quel pays, y compris le sien, et que toute restriction de ce droit fondamental doit être prévue par la loi et proportionnée, conformément aux conditions énoncées dans l'article 2 de ce Protocole.

4. L'Assemblée considère que le mandat, l'expertise, les outils, l'expérience et la portée géographique du Conseil de l'Europe justifient que l'Organisation joue un rôle de premier plan dans une approche européenne commune sur le trafic illicite de personnes migrantes, en aidant les États membres européens à définir cette approche. Elle encourage vivement le Comité des Ministres à veiller à ce que tout débat sur un instrument relatif au trafic illicite de personnes migrantes auquel l'Union européenne serait associée renforce la coordination et garantisse la compatibilité de la législation et des politiques avec les normes du Conseil de l'Europe et le droit international des droits humains.



Recommandation 2284 (2024)¹

Version provisoire

Personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile disparues – Un appel à clarifier leur sort

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2569 \(2024\)](#) «Les personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile: un appel à clarifier leur sort» et invite le Comité des Ministres à exprimer la volonté du Conseil de l'Europe, conformément aux valeurs et aux normes de l'Organisation, d'unir ses forces à celles de ses partenaires internationaux et d'aider les États membres à poursuivre et à compléter les travaux qui ont été entrepris ces dernières années sur la question des personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile disparues.
2. À cet égard, l'Assemblée encourage le Comité des Ministres à renforcer ses voies de coopération avec les organisations les plus pertinentes sur la scène internationale, en particulier le Comité international de la Croix-Rouge, INTERPOL, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les personnes réfugiées, le Fonds international des Nations Unies pour l'enfance et l'Organisation internationale pour les migrations.
3. Elle estime que les progrès en matière d'élaboration de politiques communes et cohérentes dans ce domaine passent également par des discussions spécifiques entre les autorités compétentes des États membres. Elle invite le Comité des Ministres à reconnaître qu'il est temps d'élaborer des normes communes dans les États membres afin d'optimiser les processus de recherche aux niveaux national et transnational, et d'améliorer la gestion et l'identification des personnes migrantes décédées en veillant, en particulier:
 - 3.1. à mettre à jour la [Recommandation R\(99\)3](#) relative à l'harmonisation des règles en matière d'autopsie médico-légale, à la lumière des défis récents et des nouvelles pratiques en vigueur, notamment en ce qui concerne la documentation post-mortem relative à l'identification, la normalisation des règles en matière d'enquête médico-légale et d'autopsie, ainsi que le contexte particulier de la mobilité transfrontalière;
 - 3.2. à adopter des lignes directrices sur la collecte, la transmission et la centralisation des données post-mortem pour l'identification médico-légale des personnes disparues en Europe, à élaborer une définition standard des personnes disparues et à protéger les droits des membres des familles en tant que personnes concernées protégées par la [Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel](#) (STE n° 108) telle qu'amendée par le Protocole STCE n° 223 («Convention 108+»). Ces lignes directrices devraient également aborder les questions juridiques et pratiques spécifiques pour apprécier la situation des personnes migrantes, réfugiées, et demandeuses d'asile disparues, ainsi que la situation des familles à la recherche de personnes disparues, y compris dans un contexte transfrontalier. Elles pourraient être ouvertes à l'approbation des États non-membres qui sont parties à la Convention 108+;

1. *Discussion par l'Assemblée* le 1^{er} octobre 2024 (27^e séance) (voir [Doc. 16037](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Julian Pahlke). *Texte adopté par l'Assemblée* le 1^{er} octobre 2024 (27^e séance).



3.3. à faciliter les discussions entre les procureurs des États membres, notamment en ce qui concerne la possibilité d'examiner les pratiques courantes déjà en place dans un certain nombre d'États membres en matière d'identification et de gestion des cas de personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile disparues qui sont décédées, et d'élaborer des lignes directrices pour un protocole standard qui serait utilisé dans tous les États membres.



Recommandation 2285 (2024)¹

Version provisoire

Personnes disparues, prisonniers de guerre et personnes civiles en captivité en raison de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Assemblée parlementaire

1. Se référant à sa [Résolution 2573 \(2024\)](#) «Personnes disparues, prisonniers de guerre et personnes civiles en captivité en raison de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine» et soulignant son soutien indéfectible à l'Ukraine dans sa lutte pour obtenir une victoire décisive sur la Fédération de Russie à la suite de l'agression militaire de grande ampleur lancée le 24 février 2022 par la Fédération de Russie contre l'Ukraine, l'Assemblée parlementaire condamne une nouvelle fois la situation liée au sort des prisonniers de guerre et des personnes civiles maintenues en captivité par la Fédération de Russie et continuera de se mobiliser jusqu'à ce que la dernière personne détenue soit libérée et/ou rapatriée.
2. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe devrait veiller à ce que cette question reste au premier rang des priorités politiques internationales de tous les États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que les États observateurs et les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée afin d'empêcher que des personnes ne disparaissent entre les mains de la Fédération de Russie, de faire la lumière sur l'identité et le lieu où se trouvent les personnes disparues, de garantir, conformément au droit international humanitaire et aux normes en matière de droits humains, le traitement approprié des prisonniers de guerre et des civils ukrainiens retenus en captivité par la Fédération de Russie, leur remise en liberté rapide, leur réadaptation socio-médicale et l'obligation de rendre des comptes de la Fédération de Russie et des auteurs des crimes commis contre ces personnes.
3. Convaincue qu'il partage la même priorité politique, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à suivre de près cette question dans le cadre de ses délibérations continues concernant le Registre des dommages pour l'Ukraine et les prochaines étapes vers la création d'un mécanisme solide qui garantira la justice et l'indemnisation de l'Ukraine et de sa population, notamment la mise en place d'un mécanisme international d'indemnisation des victimes et la création d'un tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine.
4. L'Assemblée rappelle au Comité des Ministres que les États partenaires, y compris les États membres du Conseil de l'Europe, peuvent introduire un ensemble de sanctions internationales ciblées contre les fonctionnaires russes responsables de la privation illégale de liberté de civils ukrainiens. Dans le même ordre d'idées, et sur la base du principe de compétence universelle, les États partenaires peuvent engager des poursuites pénales contre les fonctionnaires russes responsables de la privation illégale de liberté de civils.
5. L'Assemblée se tient à la disposition du Comité des Ministres pour examiner, lors d'une future réunion du Comité mixte, les éventuelles prochaines actions à mener sur la question des prisonniers de guerre et des civils ukrainiens maintenus en captivité par la Fédération de Russie.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 2 octobre 2024 (29^e séance) (voir [Doc. 16050](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Mariia Mezentsseva-Fedorenko). *Texte adopté par l'Assemblée* le 2 octobre 2024 (29^e séance).





Recommandation 2286 (2024)¹

Version provisoire

Garantir le droit humain à l'alimentation

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa [Résolution 2577 \(2024\)](#) "Garantir le droit humain à l'alimentation". Elle note que le Conseil de l'Europe s'est employé par le passé à promouvoir une approche de l'alimentation saine fondée sur les droits humains, en coopération avec d'autres organisations internationales telles que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Union européenne (à l'époque la Communauté économique européenne).
2. Malgré des activités passées telles que l'accord partiel dans le domaine social et de la santé publique et des travaux sur la santé des consommateurs et la qualité des aliments, le Conseil de l'Europe est aujourd'hui moins présent dans ce domaine, dans lequel l'Union européenne prend désormais la tête s'agissant du développement du droit de l'alimentation, en mettant l'accent sur la sécurité alimentaire et la protection des consommateurs.
3. L'Assemblée considère qu'en complément de la législation sur la sécurité alimentaire et la protection des consommateurs, il est possible d'adopter une approche plus large reflétant toute la complexité des questions liées à l'accès à l'alimentation en tant que droit fondamental.
4. L'Assemblée est convaincue que seule une approche globale fondée sur les droits humains, centrée sur le droit à l'alimentation, peut assurer la transition vers des systèmes alimentaires durables et inclusifs.
5. L'Assemblée souligne à cet égard que le droit à l'alimentation est reconnu en droit international comme un droit humain autonome, interdépendant et indivisible avec les autres droits humains (notamment le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à un environnement sain, le droit à l'eau, le droit à la santé, les droits des agriculteurs et les droits des travailleurs des systèmes alimentaires).
6. Le cadre des droits humains, qui s'est ainsi développé en droit international, met au centre de l'approche les exigences de disponibilité, d'accessibilité, de durabilité et d'adéquation de l'alimentation. Il s'appuie sur les principes de participation, redevabilité, non-discrimination, transparence, dignité humaine, État de droit, et solidarité. Il est également porteur d'une attention particulière aux inégalités à toutes les étapes de la chaîne alimentaire et permet de définir des droits, devoirs et responsabilités partagés des États, de l'industrie alimentaire et potentiellement des individus.
7. L'Assemblée estime que cette approche, pleinement conforme aux valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe, est un levier essentiel que le Conseil de l'Europe, avec d'autres organisations internationales, devrait (ré)activer comme base pour œuvrer en faveur du droit à l'alimentation pour toutes et tous.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 3 octobre 2024 (31^e séance) (voir [Doc. 16041](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M Simon Moutquin). *Texte adopté par l'Assemblée* le 3 octobre 2024 (31^e séance).



8. Dans ce cadre, l'Assemblée, recommande au Comité des Ministres:

8.1. de se réapproprier la thématique du droit à l'alimentation comme un droit autonome interdépendant du droit à un environnement sain, par exemple en l'incluant dans les éléments de la nouvelle stratégie du Conseil de l'Europe en matière d'environnement annoncée en 2024 sur la base de l'Annexe V de la Déclaration finale du Sommet des chefs d'État et de gouvernement tenu à Reykjavík;

8.2. de rétablir des synergies institutionnelles avec l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) pour identifier les espaces de complémentarité;

8.3. d'inviter le Comité directeur pour les droits de l'homme à explorer l'opportunité de compléter le cadre normatif de l'Organisation pour garantir le droit à l'alimentation.

Résolutions
2566 à 2578



Résolution 2566 (2024)¹

Version provisoire

La Banque de développement du Conseil de l'Europe: mettre en œuvre la Déclaration de Reykjavík

Assemblée parlementaire

1. La Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB, ou «la banque») est la plus ancienne banque multilatérale de développement d'Europe et un accord partiel élargi du Conseil de l'Europe. Depuis sa création en 1956, la CEB promeut la cohésion sociale en investissant dans les personnes, les emplois, l'inclusion socio-économique et des cadres de vie résilients. Dans le cadre de sa mission elle intervient pour apporter des réponses à de multiples défis sociaux, y compris l'intégration des personnes migrantes, déplacées et réfugiées, le financement de logements abordables et d'infrastructures vitales dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la formation, de l'administration et de la justice, ainsi que la réhabilitation du patrimoine culturel, la gestion des catastrophes naturelles, le développement rural et urbain durable, la microfinance et, plus récemment, le soutien à la reconstruction de l'Ukraine.
2. Lors du Sommet de Reykjavík du Conseil de l'Europe (16 et 17 mai 2023), les États membres ont reconnu la valeur ajoutée que la CEB peut apporter s'agissant de l'aide à la reconstruction de l'Ukraine et l'ont encouragée à axer ses activités sur les dimensions sociales du changement climatique et de la dégradation de l'environnement. Ces attentes, telles qu'elles sont exprimées dans la Déclaration de Reykjavík, sont en phase avec les orientations du Cadre Stratégique 2023-2027 de la CEB, qui fixe trois objectifs principaux: répondre aux besoins de développement social et aux défis de l'inclusion; investir dans une aide globale aux personnes réfugiées et aux migrantes (notamment le renforcement des capacités pour l'avenir); et fournir un soutien ciblé à l'Ukraine (reconstruction et réhabilitation de divers secteurs sociaux).
3. L'Assemblée parlementaire constate avec satisfaction que de nouveaux pays rejoignent peu à peu la CEB. Elle salue l'adhésion de l'Andorre en 2020 et de l'Ukraine en 2023. L'Assemblée encourage vivement les cinq pays suivants qui n'en sont pas encore membres – l'Arménie, l'Autriche, l'Azerbaïdjan, Monaco et le Royaume-Uni – à rejoindre la CEB dès que possible. Leur adhésion renforcerait la capacité d'action de la CEB face aux immenses défis sociaux à relever dans toute l'Europe et permettrait de soutenir l'Ukraine, dernier pays en date à avoir adhéré, qui a des besoins sociaux considérables et urgents dans un contexte de guerre.
4. L'Assemblée félicite la CEB qui a continué à gérer de manière avisée ses ressources en capital et ses réserves, a retrouvé complètement sa note de crédit «triple A», a accru sa visibilité et joué un rôle de premier plan en émettant des obligations d'inclusion sociale et a augmenté son capital en temps voulu. Elle souligne qu'il est souhaitable que la participation des États membres à cette augmentation de capital soit la plus importante possible. L'Assemblée relève également l'importance de l'appui sous forme de subventions (pour l'investissement et l'assistance technique) en plus des prêts, compte tenu de la complexité croissante des projets gérés par la CEB et des problèmes spécifiques liés aux opérations en Ukraine. Elle invite donc les États membres à examiner la possibilité de continuer à mobiliser de nouvelles ressources pour que l'action menée par la banque soit à la hauteur des ambitions énoncées dans la Déclaration de Reykjavík.

1. *Discussion par l'Assemblée le 30 septembre 2024 (25^e séance) (voir [Doc. 16042](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Eka Sepashvili). Texte adopté par l'Assemblée le 30 septembre 2024 (25^e séance).*

Voir également la [Recommandation 2282 \(2024\)](#).



5. L'Assemblée note que l'action de la CEB au cours des cinq dernières années a été fortement marquée par plusieurs faits particulièrement déstabilisateurs: la pandémie de covid-19, la guerre d'agression contre l'Ukraine, des catastrophes naturelles de grande ampleur et l'accélération de la crise climatique. Les vulnérabilités sociales ont de ce fait été amplifiées dans les États membres, venant s'ajouter aux problèmes préexistants. L'Assemblée félicite la CEB pour le soutien flexible et sur mesure apporté aux États membres dans le contexte de la pandémie et de catastrophes naturelles comme cela a été le cas pour les tremblements de terre de février 2023 en Türkiye, pour l'aide dispensée rapidement aux réfugié-es ukrainiens et pour la procédure d'adhésion accélérée qui a permis à l'Ukraine de rejoindre la banque et de lancer les opérations dans le pays.

6. L'Assemblée juge extrêmement utile le soutien continu apporté par la CEB à ses États membres dans la réalisation de leurs engagements au titre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies. Le bilan des progrès réalisés jusqu'à présent montre que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour atteindre les Objectifs de développement durable (ODD) et réduire le risque de pauvreté et d'exclusion sociale qui touche encore environ un cinquième de la population dans les pays européens. En outre, favoriser la résilience et lutter contre le changement climatique (ODD 13) est un défi complexe qui nécessite une plus grande action collective et une transition accélérée vers des modèles de développement plus durables au niveau national. La CEB a par ailleurs soutenu la réalisation de l'ODD 11 (villes et communautés durables), contribuant ainsi également à la réduction des inégalités au titre de l'ODD 10.

7. La coopération étroite entre la CEB et des partenaires internationaux tels que l'Union européenne, les institutions financières internationales et les institutions spécialisées des Nations Unies est capitale pour maximiser l'impact des projets. Cette coopération permet de coordonner des investissements en vue de la réalisation de projets régionaux, facilite l'accès au financement pour les pays candidats ou candidats potentiels à l'adhésion à l'Union européenne et soutient l'assistance technique multilatérale à un pays en particulier ou à une action sectorielle. L'Assemblée salue cet effort et encourage la CEB à renforcer encore sa coopération avec les institutions partenaires, en particulier l'Union européenne et les banques multilatérales de développement homologues.

8. Ayant à l'esprit la mission de la CEB, son Cadre Stratégique 2023-2027, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies et la Déclaration de Reykjavík, l'Assemblée invite la banque à continuer:

8.1. de répondre avec flexibilité aux développements sociaux et aux défis de l'inclusion dans ses États membres en:

8.1.1. rapprochant davantage encore les projets de leurs bénéficiaires au niveau local;

8.1.2. appliquant de manière systématique le prisme de vulnérabilité afin de sélectionner et de financer les projets ayant le plus fort impact social;

8.1.3. renforçant son action en faveur des pays du groupe cible, en accordant davantage de subventions, d'assistance technique et de renforcement des capacités pour soutenir la préparation et la mise en œuvre des projets sociaux ayant le plus fort impact potentiel;

8.1.4. contribuant au financement de projets qui améliorent l'offre et l'accessibilité de services publics de qualité;

8.1.5. promouvant la microfinance et les financements d'entreprises à vocation sociale, en particulier en direction des groupes de population vulnérables qui n'ont pas accès au crédit et à des opportunités socio-économiques (jeunes entrepreneur-es, agriculteurs et agricultrices, femmes, personnes migrantes);

8.1.6. répondant spécifiquement aux besoins des populations les plus vulnérables, notamment les communautés roms;

8.1.7. prenant en considération, s'il y a lieu, les conclusions annuelles du Comité européen des droits sociaux (CEDS) et les recommandations par pays des autres organes du Conseil de l'Europe;

8.2. d'investir dans l'aide aux migrant-es, leur intégration et leur inclusion sociale aux niveaux local et régional;

- 8.3. de renforcer progressivement l'appui au Gouvernement ukrainien dans ses efforts de relance, de reconstruction et de réhabilitation dans les secteurs sociaux, en accordant une attention particulière au logement, à la santé publique et aux besoins spécifiques des groupes de population les plus vulnérables, notamment les enfants, les personnes âgées, les personnes en situation de handicap et les personnes blessées dans le cadre de la guerre;
- 8.4. de se concentrer sur les dimensions sociales du changement climatique et de la dégradation de l'environnement, comme le prévoit la Déclaration de Reykjavík, afin de favoriser une transition juste vers une économie verte et permettre aux groupes vulnérables de s'adapter au mieux aux effets du changement climatique;
- 8.5. d'envisager l'émission d'obligations de développement durable afin de lever des fonds supplémentaires pour des projets qui contribuent à la transition vers des modèles de développement plus durables;
- 8.6. de travailler avec des institutions partenaires telles que l'Union européenne et des banques multilatérales de développement, et renforcer la coopération avec ces institutions;
- 8.7. de poursuivre activement ses liens étroits et ses objectifs communs avec le Conseil de l'Europe, tant au niveau opérationnel que par le biais d'un alignement stratégique;
- 8.8. de veiller à ce que les projets financés soient choisis et conçus de sorte qu'ils contribuent également à la préservation et la protection de l'environnement.



Résolution 2567 (2024)¹

Version provisoire

Propagande et liberté d'information en Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est préoccupée par la diffusion généralisée de la propagande qui vise à biaiser l'opinion publique, met en péril le bon fonctionnement de nos systèmes démocratiques et menace nos valeurs communes et la dignité humaine. Cette propagande préjudiciable comprend à la fois la propagande illégale et la propagande qui, bien que non interdite, peut nuire au développement d'opinions libres et à la participation éclairée des citoyens au débat public et à la prise de décision, par le biais de méthodes de communication contraires à l'éthique, y compris la désinformation et les outils de manipulation psychologique.
2. Les États membres du Conseil de l'Europe doivent se protéger contre toutes les formes de propagande illicites au regard du droit international, comme la propagande en faveur de la guerre, l'incitation au génocide et à d'autres crimes internationaux, à la haine, au terrorisme ou à la discrimination. Ils doivent être en mesure de désamorcer une propagande qui va clairement à l'encontre des valeurs fondamentales de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») et qui est préjudiciable à la démocratie. En effet, selon son article 17, la Convention n'autorise aucune propagande visant à la destruction des droits et des libertés qui y sont énoncés.
3. Les mesures de lutte contre la propagande préjudiciable doivent toutefois respecter le droit à la liberté d'expression (y compris la liberté d'information) protégé par l'article 10 de la Convention, qui est une composante fondamentale de toute démocratie. Ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les restrictions à ce droit doivent être prévues par la loi, justifiées par un but légitime et proportionnées au but poursuivi.
4. Ces mesures doivent en outre respecter la primauté du droit et la séparation des pouvoirs. En l'absence d'un système judiciaire indépendant et d'instances indépendantes de régulation des médias, des lois conçues pour lutter contre la propagande préjudiciable et la possibilité de sanctionner des médias ou des individus peuvent avoir des conséquences désastreuses pour la liberté des médias.
5. La lutte contre la propagande préjudiciable ne doit pas servir de prétexte à la censure. Les dispositions prises ne doivent pas produire un effet dissuasif sur le travail des médias y compris lorsqu'ils couvrent les conflits armés, ni empêcher ou décourager un débat sans entraves sur des questions d'intérêt général. La censure de médias «problématiques» ainsi que de contenus émanant de groupes extrémistes peut renforcer la perception du public selon laquelle la réglementation des médias est corrompue et orchestrée pour cacher la «vérité». Cela pourrait alimenter les théories conspirationnistes et renforcer les discours extrémistes.
6. L'Assemblée reconnaît que pour les régimes autoritaires, tels que la Fédération de Russie, la propagande est un élément indissociable de leur guerre contre la démocratie. Le média RT (anciennement «Russia Today»), qui est financé par l'État russe, et son réseau mondial, ainsi que les «usines à trolls» font partie d'une stratégie plus large visant à déstabiliser les démocraties européennes et à influencer les processus politiques. L'Assemblée renvoie aussi à sa Résolution 2540 (2024) «La mort d'Alexeï Navalny et la

1. *Discussion par l'Assemblée* le 1er octobre 2024 (26^e séance) (voir Doc. 16034, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Stefan Schennach). *Texte adopté par l'Assemblée* le 1er octobre 2024 (26^e séance).



nécessité de contrer le régime totalitaire de Vladimir Poutine et sa guerre contre la démocratie» et réitère son appel à reconnaître que l'Église orthodoxe russe est utilisée comme un instrument d'influence et de propagande russe par le régime du Kremlin.

7. L'enjeu pour les États démocratiques est de neutraliser la propagande préjudiciable tout en préservant le droit à la liberté d'expression et notamment la liberté et le pluralisme des médias. Ils doivent veiller à ce que toutes les restrictions et contre-mesures revêtent un caractère nécessaire dans une société démocratique afin de préserver les valeurs fondamentales sur lesquelles elle repose.

8. À cet égard, l'Assemblée considère que la propagande préjudiciable appelle une réponse multidimensionnelle et que la priorité des États devrait être de lutter contre la propagande, tout en agissant en faveur des valeurs démocratiques et des droits fondamentaux.

9. La propagande préjudiciable a une dimension transnationale. Pour y mettre fin, les États membres doivent renforcer leur coopération. Le Conseil de l'Europe a un rôle important à jouer à cet égard.

10. Une collaboration plus étroite entre les pouvoirs publics et le secteur privé s'impose par ailleurs. Les médias et les journalistes ont leur part de responsabilité dans la lutte contre la diffusion de la propagande. Ils devraient s'attaquer aux perceptions négatives véhiculées par les grands médias de masse, afin de restaurer la confiance du public et maintenir le lien avec leurs auditoires.

11. Enfin et surtout, il faut protéger le droit du public à l'information, donner aux citoyens les moyens de faire des choix éclairés, renforcer la confiance dans les institutions démocratiques et accroître la résilience de la société tout entière contre les trop nombreuses tentatives de manipulation de l'opinion publique qui reposent sur des pratiques trompeuses et systématiques.

12. L'Assemblée recommande par conséquent aux États membres de développer des stratégies globales pour lutter contre la propagande illégale et apporter des réponses efficaces à la diffusion de toute propagande qui, bien que légale, serait préjudiciable. À cet égard, ils devraient notamment:

12.1. veiller à ce que la propagande interdite par le droit international et la propagande constituant une menace grave pour la démocratie et les droits humains soient déclarées illégales dans le droit interne;

12.2. ratifier la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme (STCE n° 225, «Convention de Vilnius»), la démocratie et l'État de droit, et veiller à sa mise en œuvre en tenant dûment compte de l'impact des technologies de l'intelligence artificielle sur la production et la diffusion de la désinformation et de la propagande illégale;

12.3. réexaminer, en tant que de besoin, la législation nationale afin de prévoir des poursuites judiciaires appropriées contre le parrainage, la production et la diffusion de propagande illégale, tout en respectant pleinement le droit à la liberté d'expression et en veillant à ce que les restrictions et les sanctions répondent strictement au triple test de légalité, de légitimité et de nécessité;

12.4. imposer des sanctions ciblées à des médias russes, tels que RT et les médias qui lui sont apparentés, dont les activités portent atteinte à l'éthique journalistique et représentent une menace pour la sécurité nationale des États membres;

12.5. imposer des sanctions ciblées aux propagandistes de guerre, notamment à Margarita Simonian, Olga Skabeïeva et Vladimir Soloviov, si ce n'est pas déjà fait;

12.6. reconnaître le rôle de l'Église orthodoxe russe en tant qu'outil de propagande de l'État russe, et évaluer l'implication des institutions religieuses qui sont utilisées pour diffuser la propagande du Kremlin dans leur pays et y répondre;

12.7. instaurer des garanties, notamment de procédure, afin que les mesures restrictives soient appliquées scrupuleusement, en évitant leur utilisation abusive ou impropre et en assurant qu'elles ne se transformeront pas en outils pour faire taire les voix critiques et l'opposition;

12.8. mettre en place des mécanismes appropriés et indépendants de surveillance des médias, confiés à des régulateurs indépendants, afin d'examiner la légalité, la légitimité et la nécessité des restrictions destinées à lutter contre la propagande préjudiciable, ainsi que leurs modalités concrètes de mise en œuvre;

12.9. fournir des informations fiables et dignes de confiance sur des questions d'intérêt général, telles que l'économie, la santé publique, la sécurité, la protection des droits humains pour tous et de l'environnement, en particulier sur des sujets controversés, comme le changement climatique et ses conséquences ou les droits des minorités, des migrants ou des personnes LGBTIQ+, les questions de sexe et de genre, entre autres;

12.10. assurer la transparence des activités gouvernementales grâce à des mesures proactives et réactives pour ceux qui recherchent des informations officielles, conformément à la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (STCE n° 205), et maintenir le droit d'accès à l'information pendant les états d'exception, afin de renforcer la confiance dans le processus d'information gouvernemental;

12.11. prendre des mesures efficaces pour favoriser l'égalité d'accès à l'information pour tous, y compris les femmes, les jeunes et les groupes défavorisés;

12.12. promouvoir l'éducation aux médias et à l'information et investir dans des programmes d'éducation aux médias et d'instruction civique pour encourager la pensée critique;

12.13. promouvoir un environnement d'information et de communication libre, indépendant et diversifié, y compris un paysage médiatique diversifié et pluraliste;

12.14. veiller à ce que les médias de service public soient indépendants et disposent de moyens suffisants pour remplir leur mission d'intérêt public;

12.15. encourager et soutenir un journalisme de qualité ainsi que l'existence de normes professionnelles et leur mise en œuvre effective par les différents acteurs des médias;

12.16. renforcer la transparence de la propriété des médias et des sources financières;

12.17. encourager la recherche sur la propagande préjudiciable, afin de contribuer à éclairer les stratégies locales, nationales et européennes visant à y faire face;

12.18. renforcer leur collaboration et chercher à mettre en place des réponses coordonnées dans le cadre du Conseil de l'Europe, en faisant un meilleur usage des outils et mécanismes de coopération fournis par l'Organisation.

13. L'Assemblée invite les professionnels et les organismes du secteur des médias:

13.1. à refuser de devenir des instruments de propagande en faveur de la guerre, la violence, la discrimination et la haine, et à jouer un rôle dans la diffusion des principes de paix et de dignité humaine pour favoriser une culture de tolérance, de compréhension mutuelle et de respect entre les différents groupes de la société;

13.2. à adhérer aux normes professionnelles les plus élevées pour assurer la qualité de l'information, notamment lors de l'utilisation d'outils d'intelligence artificielle générative et de la diffusion d'informations par le biais de systèmes automatisés;

13.3. à promouvoir la collaboration, à mutualiser les efforts de lutte contre la désinformation et la mésinformation et à partager l'expérience acquise dans la lutte contre la propagande préjudiciable;

13.4. à procéder à un examen par les pairs pour détecter la propagande éventuelle et les contenus préjudiciables dans les médias, afin de les désactiver lorsqu'ils sont illégaux et de les contrebalancer dans d'autres cas.

14. L'Assemblée invite les intermédiaires d'internet:

14.1. à mettre au point des outils adéquats – y compris des outils d'intelligence artificielle sous contrôle humain – pour identifier la propagande illégale et en bloquer la diffusion, éventuellement avant qu'elle ne devienne accessible aux internautes, et à retirer le contenu rapidement et efficacement lorsque les autorités compétentes en font la demande;

14.2. à coopérer activement avec les entités publiques, sociales et privées pour promouvoir et soutenir l'éducation aux médias, notamment pour lutter contre la désinformation et le discours de haine;

14.3. à améliorer la transparence des algorithmes;

14.4. à veiller à ce que les systèmes d'intelligence artificielle qu'ils développent ou utilisent respectent les normes du Conseil de l'Europe, y compris la nouvelle Convention-cadre sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit;

14.5. à prendre des mesures pour démonétiser la diffusion de la désinformation et de la propagande préjudiciable;

14.6. à faciliter l'accès aux données pertinentes lisibles par machine à des fins de recherche, ce qui est nécessaire pour élaborer des contre-mesures fondées sur des preuves contre la désinformation et la propagande préjudiciable.



Résolution 2568 (2024)¹

Version provisoire

Une approche européenne commune pour lutter contre le trafic illicite de personnes migrantes

Assemblée parlementaire

1. Se référant à la [Déclaration de Reykjavík](#) et à l'engagement renouvelé par les chef-fes d'État et de gouvernement lors du 4^e Sommet de lutter contre le trafic illicite de personnes migrantes, l'Assemblée parlementaire considère que le trafic illicite de personnes migrantes est une activité criminelle transnationale qui compromet le droit souverain des États à contrôler leurs frontières et accroît la vulnérabilité des personnes en migration.
2. L'Assemblée considère que l'une des clés de la lutte contre le trafic illicite de personnes migrantes est de faire en sorte que l'activité des passeurs et des passeuses ne soit pas rentable et d'améliorer l'accès effectif à des voies sûres et légales pour la migration de main-d'œuvre, le regroupement familial et celles et ceux qui sont en quête d'une protection internationale. L'approche suivie par les États devrait d'une part viser à réglementer et à protéger la mobilité des personnes, et, d'autre part, renforcer les moyens destinés à enquêter sur les groupes criminels transfrontaliers organisés qui se livrent au trafic illicite de personnes migrantes et à sanctionner ces groupes criminels.
3. L'Assemblée est convaincue que toute stratégie efficace de lutte contre le trafic illicite de personnes migrantes passe nécessairement par une approche pluridisciplinaire faisant intervenir les administrations compétentes d'un même État membre, mais aussi de différents États. De même, la coopération entre les pays d'origine, de transit et de destination des mouvements migratoires devrait être structurée autour d'une réponse couvrant à la fois les aspects criminels et les aspects humains, et visant, d'une part, à s'attaquer aux facteurs qui favorisent le trafic illicite de personnes migrantes par des campagnes d'information et le développement effectif des voies de migration sûres et légales, et, d'autre part, à protéger les droits fondamentaux des personnes en migration, notamment les personnes migrantes qui font l'objet d'un trafic illicite.
4. L'Assemblée souligne que le trafic illicite de personnes migrantes est une infraction transnationale et que seules la coordination et la coopération internationales permettront aux pays d'origine, de transit et de destination d'apporter à cette infraction une réponse ancrée dans la primauté de l'État de droit et enracinée dans les cadres internationaux des droits humains, permettant de défendre à la fois le droit souverain des États à contrôler leurs frontières et les droits des personnes en migration.
5. L'Assemblée se félicite que la grande majorité des États du monde entier aient approuvé le [Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée](#) ("Protocole de Palerme"), qui prévoit l'harmonisation des législations grâce à une définition internationalement reconnue du trafic illicite de personnes migrantes, à savoir « le fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État Partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État » (article 3).

1. *Discussion par l'Assemblée* le 1er octobre 2024 (27^e séance) (voir Doc. 16032, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: Lord Simon Russell). *Texte adopté par l'Assemblée* le 1er octobre 2024 (27^e séance).

Voir également la [Recommandation 2283 \(2024\)](#).



6. L'Assemblée considère que les initiatives prises par le Conseil de l'Europe, y compris l'adoption d'un instrument régional sur la question du trafic illicite de personnes migrantes, ne devraient pas avoir pour objet de créer de nouvelles infractions, mais plutôt d'apporter un complément au Protocole de Palerme, en facilitant son interprétation cohérente et non ambiguë, compte tenu des défis auxquels le monde est confronté aujourd'hui.

7. L'Assemblée rappelle que l'infraction de trafic illicite de personnes migrantes n'est pas de même nature que le franchissement irrégulier des frontières. De plus, conformément à l'article 31 de la [Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés](#), les États ne doivent pas appliquer de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux personnes réfugiées qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée, entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'elles se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières. Le besoin de protection internationale de chaque personne devrait être examiné de manière individualisée et équitablement. Les États ne devraient pas non plus appliquer de sanctions pénales aux individus contraints de commettre un acte illégal, conformément à l'article 26 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197).

8. L'Assemblée souligne que le trafic illicite de personnes migrantes et la traite des êtres humains sont des infractions pénales de nature différente et distincte. Elle met en garde contre le risque d'un amalgame entre ces infractions, car une telle confusion entrave la capacité des États à apporter une réponse efficace à ces activités criminelles et à y mettre fin.

9. L'Assemblée note avec inquiétude les divergences entre les législations des États membres destinées à lutter contre le trafic illicite de personnes migrantes, ce qui peut avoir des conséquences négatives sur les droits humains. Elle rappelle que les lois et les mesures relatives au trafic illicite de personnes migrantes ne devraient jamais être utilisées pour intimider ou sanctionner pénalement les personnes migrantes et les défenseur.es de leurs droits. Ces pratiques n'améliorent en rien l'efficacité des mesures prises par les pouvoirs publics pour prévenir et combattre l'infraction de trafic illicite de personnes migrantes et mettent en danger, de surcroît, les droits consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), en particulier à l'article 11 et à l'article 3, par exemple lorsqu'elles aboutissent à faire obstruction à l'assistance humanitaire.

10. L'Assemblée réaffirme, comme elle l'a exprimé dans sa [Résolution 2323 \(2020\)](#) et sa [Recommandation 2171 \(2020\)](#), « Action concertée contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants », qu'un instrument du Conseil de l'Europe apporterait un complément utile aux normes internationales énoncées dans le Protocole de Palerme, et recommande qu'une définition rigoureuse soit adoptée et transposée en droit interne par les États membres afin d'assurer la plus grande cohérence possible dans la compréhension et l'interprétation de cette infraction. Cet instrument devrait en particulier:

10.1. être conforme à la définition de l'infraction de trafic illicite de personnes migrantes et au champ d'application de l'incrimination tels qu'ils figurent aux articles 3 et 6 du Protocole de Palerme, y compris en ce qui concerne les circonstances aggravantes;

10.2. reconnaître la diversité des profils des personnes impliquées dans la commission ou la facilitation de l'infraction de trafic illicite de personnes migrantes ainsi que la nécessité de poursuivre les trafiquant-es en suivant une approche proportionnée, graduelle et nuancée des sanctions pénales;

10.3. rappeler que le « fait d'assurer » l'entrée illégale n'est pas synonyme de franchissement irrégulier d'une frontière et que l'infraction de trafic illicite de personnes migrantes implique nécessairement que le passeur ou la passeuse en tire un avantage matériel ou immatériel;

10.4. indiquer expressément que les personnes migrantes ne sont pas celles qui commettent l'infraction de trafic illicite et que la réduction ou l'exonération du droit de passage en échange de l'aide au franchissement non autorisé d'une frontière ne devrait pas être considérée comme un acte délictueux commis par la personne objet du trafic si elle a agi sous la contrainte ou la menace ou s'il est établi qu'elle a besoin d'une forme de protection (personne réfugiée, personne ayant besoin d'une protection humanitaire, personne risquant d'être victime de la traite des êtres humains ou victime de la traite);

10.5. préciser que les personnes ayant besoin d'une protection ne devraient jamais être incriminées pénalement ou sanctionnées administrativement pour avoir franchi une frontière sans autorisation, conformément à l'article 31 de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés et à l'article 26 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains;

10.6. exonérer expressément de toute forme de responsabilité pénale l'assistance humanitaire ainsi que toute aide apportée aux personnes migrantes pour faciliter l'exercice de leurs droits fondamentaux, lorsque ces actes sont accomplis sans rechercher un quelconque avantage financier;

10.7. préciser que les États membres sont juridiquement liés par l'obligation de protéger et de sauvegarder le droit de quitter n'importe quel pays, y compris le sien, conformément à l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 046), et à l'article 12 du [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#).

11. L'Assemblée reconnaît les défis particulièrement complexes que posent les enquêtes sur les passeurs et passeuses de personnes migrantes et l'application de sanctions à ces personnes, et recommande vivement que les efforts de coopération européenne soient principalement axés sur le renforcement des actions de justice pénale visant à s'attaquer au trafic illicite de personnes migrantes par le démantèlement des organisations criminelles et la suppression des incitations financières à commettre ce crime. À cet égard, l'Assemblée se félicite de la création du Réseau de procureurs du Conseil de l'Europe sur le trafic de migrants et de la coopération entre ce réseau et le groupe de réflexion de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust) sur le trafic de migrants.

12. L'Assemblée prend note du maillage particulièrement dense des initiatives de coopération régionale et internationale qui contribuent déjà à soutenir les États membres et leurs partenaires internationaux dans la lutte contre le trafic illicite de personnes migrantes. Elle est convaincue qu'une telle coopération gagnerait beaucoup à ce que les États membres du Conseil de l'Europe s'engagent autour d'une définition convenue d'un commun accord. L'Assemblée propose que cette définition soit systématiquement adoptée dans l'utilisation et le suivi de normes telles que la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198), la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles additionnels (STE n° 30, n° 99 et n° 182), les Conventions pénale et civile sur la corruption (STE n°s 173 et 174), la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185) et la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et son Protocole d'amendement (STE n° 108 et STCE n° 223, "[Convention 108+](#)").

13. L'Assemblée rappelle que les États membres ont l'obligation de protéger les droits fondamentaux des personnes migrantes qui font l'objet d'un trafic illicite, y compris des enfants, dont la vulnérabilité peut être accrue au cours de leur transit par les filières de trafic.

13.1. La gestion des frontières et les politiques migratoires devraient s'appuyer sans réserve sur les instruments du Conseil de l'Europe, en particulier la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126), la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210), et la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201);

13.2. L'Assemblée rappelle les obligations découlant de la Charte sociale européenne dans sa version d'origine (STE n° 035) et de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n° 093), laquelle assure la protection des travailleuses et travailleurs migrants ressortissants de l'une des Parties contractantes, en particulier en ses articles 4 et 5. Elle rappelle également la Recommandation [CM/Rec\(2022\)211](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail et l'importance de veiller à ce que des inspections du travail soient effectuées pour s'assurer que toutes les personnes migrantes, y compris les travailleuses et travailleurs migrants, sont traités avec dignité;

13.3. En ce qui concerne la protection des personnes migrantes objets d'un trafic illicite, l'Assemblée rappelle également la pertinence des conventions de l'Organisation internationale du travail, en particulier la Convention n° 143 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) et la Convention n° 105 sur l'abolition du travail forcé, et de la [Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille](#). L'Assemblée encourage vivement les États membres à ratifier ces conventions.

14. L'Assemblée souligne le rôle stratégique important de l'Union européenne. Elle considère que l'harmonisation des normes selon des critères communs en matière de droits humains est essentielle, non seulement dans un souci de cohérence entre les lois en vigueur dans les États membres de l'Union européenne – lesquels sont également membres du Conseil de l'Europe –, mais aussi en raison de l'influence que le droit communautaire exerce sur les États non-membres de l'Union européenne, en particulier dans le

domaine des migrations et de la gestion des frontières. De telles normes devraient, de plus, être en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe et il est essentiel que le Conseil de l'Europe agisse de manière proactive pour renforcer la coordination avec l'Union européenne dans ce domaine.

15. En ce qui concerne la récente proposition de la Commission européenne visant à réviser le train de mesures relative aux passeurs, l'Assemblée met en garde contre le champ d'application excessivement large des infractions qui relèvent de la définition du trafic illicite de personnes migrantes figurant dans la proposition de directive destinée à remplacer la [directive 2002/90/CE](#). Cette définition augmente en effet le risque que les États européens manquent de cohérence dans leur compréhension et leur interprétation de ce que doit et ne doit pas être l'infraction de trafic illicite de personnes migrantes.

16. L'Assemblée fait siennes les préoccupations exprimées par le Contrôleur européen de la protection des données sur la proposition de règlement visant à améliorer la coopération policière en ce qui concerne la prévention, la détection et les enquêtes en matière de trafic de migrants et de traite des êtres humains ([Avis 4/2024](#)). L'Assemblée estime, comme le contrôleur, qu'il n'est pas établi que la proposition soit conforme aux normes internationales en matière de protection des données et de droits fondamentaux, ce qui pourrait conduire à l'adoption de normes contradictoires dans les États membres de l'Union européenne, liés par les normes du Conseil de l'Europe. L'Assemblée considère que cette proposition est peut-être prématurée et qu'elle touche à des domaines de l'action publique qui dépassent la seule question du trafic illicite de personnes migrantes. Elle recommande que les discussions sur ce texte législatif soient déconnectées des discussions concernant la révision de la [directive 2002/90/CE](#).



Résolution 2569 (2024)¹

Version provisoire

Personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile disparues – Un appel à clarifier leur sort

Assemblée parlementaire

1. Le phénomène des disparitions de personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile est une tragédie largement sous-estimée et négligée en tant que question relevant des droits humains, et à laquelle il s'agit d'apporter des réponses politiques en Europe et dans le monde entier, conformément à l'objectif n° 8 approuvé par les États parties au [Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières](#).
2. L'Assemblée parlementaire est convaincue que des initiatives concertées au niveau des politiques publiques sont nécessaires pour soutenir et multiplier les activités déjà en place, dans le cadre d'une vision et d'un plan structurés, dotés de ressources appropriées, et ancrés dans le respect des droits humains internationaux et du droit humanitaire international.
3. L'Assemblée approuve pleinement les recommandations formulées dans l'«Observation générale n° 1 sur les disparitions forcées dans le contexte des migrations» ([CED/C/CG/1](#)) par le Comité des Nations Unies sur les disparitions forcées, et dans le rapport intitulé «Mort illégale de réfugiés et de migrants» ([A/72/335](#)) établi par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires. Elle approuve également les recommandations figurant dans le rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires intitulé «Protection des morts» ([A/HRC/56/56](#)), y compris la nécessité d'élaborer des principes directeurs universellement applicables, fondés sur les droits humains, en vue d'une protection globale.
4. L'Assemblée considère que la dignité humaine doit être garantie à toutes les personnes, dans la vie comme dans la mort, et que l'obligation légale de traiter les défunts avec dignité doit s'étendre aux situations où le droit international humanitaire n'est pas applicable.
5. L'Assemblée rappelle que, en application de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), les États membres ont un devoir de prévenir les violations du droit à la vie et d'enquêter sur tous les cas de mort non naturelle ou d'homicides illégaux; c'est sur cette base qu'ils doivent définir la manière dont ils traitent la question des personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile disparues.
6. L'Assemblée exprime sa sympathie et sa solidarité avec les familles des personnes disparues et considère que leur quête d'informations est légitime. Elle estime que les adultes ont le droit de choisir de ne pas divulguer à leur famille le lieu où ils ou elles se trouvent, mais qu'il est important également pour les familles de savoir si leurs proches sont morts ou vivants.
7. L'Assemblée considère que toute initiative menée par les autorités de l'État pour signaler, rechercher ou identifier une personne ne devrait jamais entraîner le contrôle administratif ou l'incrimination de cette personne ou de toute personne lui apportant un soutien en raison de sa situation irrégulière.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 1^{er} octobre 2024 (27^e séance) (voir [Doc. 16037](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Julian Pahlke). *Texte adopté par l'Assemblée* le 1^{er} octobre 2024 (27^e séance).

Voir également la [Recommandation 2284 \(2024\)](#).



8. En matière de prévention, un accès effectif à des voies de migration sûres et légales, y compris pour le regroupement familial, doit être une priorité, de même que la fourniture d'une assistance humanitaire le long des voies de migration, quel que soit le statut administratif de la personne en situation de déplacement qui a besoin d'aide.

9. Les États membres doivent mener les opérations de recherche et de sauvetage en mer et sur terre conformément au droit international, dans le plein respect de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme. Les refoulements sont des pratiques illégales qui peuvent également conduire à des disparitions et qui doivent cesser immédiatement.

10. Rappelant l'importance de respecter pleinement la [Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants](#) (STE n° 126), la [Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains](#) (STE n° 197), la [Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique](#) (STE n° 210) l'Assemblée souligne la nécessité de protéger les personnes vulnérables en situation de déplacement qui sont ou risquent d'être victimes de la traite, victimes de la torture, victimes de disparitions forcées ou victimes de violences fondées sur le genre et de violences domestiques, et de réduire ainsi le risque qu'elles disparaissent. Toute personne privée de liberté doit être enregistrée et pouvoir communiquer avec le monde extérieur conformément aux [normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants \(CPT\)](#). La rétention administrative des personnes migrantes ne devrait être qu'une mesure de dernier recours, pour une durée la plus courte possible, décidée dans l'attente de l'exécution d'une procédure de retour où il est démontré qu'une privation de liberté est nécessaire, et confirmée via un contrôle judiciaire approprié. Les personnes réfugiées ne devraient pas être incriminées pour avoir franchi une frontière sans autorisation, conformément à l'article 31 de la Convention relative au statut des personnes réfugiées. L'Assemblée invite les organes compétents du Conseil de l'Europe, notamment le CPT, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), à accorder une attention particulière à l'impact que les politiques de gestion des frontières peuvent exercer sur leurs domaines d'expertise en ce qui concerne les personnes migrantes disparues.

11. Rappelant la [Recommandation CM/Rec\(2019\)4](#) du Comité des Ministres aux États membres sur l'aide aux jeunes réfugiés en transition vers l'âge adulte et sa [Recommandation CM/Rec\(2019\)11](#) sur un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration, l'Assemblée souligne la nécessité d'enregistrer systématiquement les enfants non accompagnés, de déployer des activités de recherche diligents lorsqu'ils sont portés disparus, et de les orienter en toute sécurité et en tenant compte de leurs besoins vers un hébergement approprié, des établissements d'enseignement et, le cas échéant, vers un regroupement familial.

12. En ce qui concerne les mécanismes de signalement et de recherche, l'Assemblée tient à souligner l'importance de veiller à ce que les processus de signalement et de recherche échappent à toute considération portant sur le statut administratif ou le casier judiciaire de la personne recherchée.

13. En cas de catastrophe touchant un grand nombre de personnes, des équipes d'identification des victimes de catastrophes devraient être déployées pour faciliter le processus transfrontalier standardisé d'identification des victimes. L'Assemblée recommande aux États membres de recenser les domaines dans lesquels des ressources peuvent être mutualisées et partagées pour traiter les aspects les plus essentiels d'une telle coopération transfrontalière. L'organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) peut apporter son soutien dans cette entreprise.

14. L'Assemblée met en garde contre les risques que pourrait poser la centralisation des données à caractère personnel et rappelle qu'il est important d'obtenir le consentement éclairé des personnes concernées dans la gestion de leurs informations à caractère personnel et de choisir une base juridique appropriée pour la gestion de ces informations. Toute convergence d'informations de ce type ne devrait être effectuée que si les entités indépendantes chargées de la protection des données dans les États membres, et qui participent à ce regroupement de données, peuvent garantir un contrôle externe.

15. En ce qui concerne l'identification et le traitement des corps des personnes décédées, l'Assemblée souligne qu'il est absolument nécessaire d'allouer des ressources supplémentaires aux services de médecine légale et aux médecins légistes, et qu'il est important de pouvoir disposer d'un espace suffisant dans les morgues en attendant l'autopsie, l'identification, l'inhumation ou le rapatriement.

16. L'Assemblée recommande aux procureurs d'autoriser systématiquement l'ouverture d'une enquête et l'autopsie des corps non identifiés afin de recueillir autant d'informations que possible dans le court laps de temps disponible, notamment les identifiants secondaires, conformément aux normes internationales en matière de description et de conservation des données. Les données doivent être conservées dans un stockage spécialisé auquel les autorités policières peuvent accéder.

17. Dans le cas de décès potentiellement illégaux, l'Assemblée encourage les États membres à utiliser les normes internationales disponibles pour mener des enquêtes fiables, en particulier le [Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d'actes illégaux \(2016\) – Version révisée du Manuel des Nations Unies sur la prévention des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et les moyens d'enquête sur ces exécutions](#).

18. Les États membres devraient harmoniser leur législation avec les normes juridiques permettant de décrire précisément les personnes décédées, comme le prévoit la [Recommandation N° R\(99\)3](#) du Comité des Ministres relative à l'harmonisation des règles en matière d'autopsie médico-légale, et permettre le transfert de données biométriques dans le cadre de la recherche et de l'identification en pleine conformité avec la [Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel](#) du Conseil de l'Europe (STE n° 108), telle qu'amendée par le Protocole STCE n° 223 («Convention 108+»). Elle invite les États membres à faciliter l'échange de connaissances et de ressources médico-légales afin de permettre une identification dans un délai de faisabilité très court.

19. L'Assemblée reconnaît qu'INTERPOL peut jouer un rôle de facilitateur dans ce processus d'harmonisation. Elle insiste sur la nécessité cruciale de veiller à ce qu'un contrôle externe soit assuré par des organismes chargés de la protection des données dans chaque pays qui envisage de mettre en place ce type d'harmonisation et de traitement des données à caractère personnel.

20. En ce qui concerne la possibilité de centraliser les données post-mortem et ante-mortem, il est essentiel que les normes les plus élevées de protection des données soient respectées lors de la coordination des ensembles de données déjà disponibles mais de manière fragmentée, conformément à la Convention 108+ et au Protocole du Minnesota. Une distinction claire doit être établie entre les données destinées aux recherches humanitaires et celles utilisées à d'autres fins.

21. L'Assemblée encourage les pays qui ne l'ont pas encore fait à ratifier la Convention 108+ et à utiliser cet instrument dans le contexte des personnes migrantes disparues ou décédées, conformément au paragraphe 30 de son rapport explicatif. Elle attire l'attention sur des instruments tels que les [Clauses contractuelles types pour le transfert de données à caractère personnel de responsable de traitement à responsable de traitement](#) et les [Clauses contractuelles types pour le transfert de données à caractère personnel de responsable de traitement à sous-traitant](#) pour transférer des données à caractère personnel vers des pays qui ne sont pas parties à la Convention 108+ et dont la législation en matière de protection des données est soit inexistante, soit n'assure pas un niveau de protection approprié.

22. L'Assemblée appelle les autorités nationales et régionales qui ont des responsabilités dans le domaine de la protection des données, des droits humains et des questions de migration à intensifier leurs échanges afin d'améliorer leur coordination, entre elles et avec les organisations internationales et des Nations Unies qui partagent une expertise reconnue en matière de compilation, d'échange et/ou de comparaison d'informations pertinentes. Ces organisations devraient inclure la Commission internationale des personnes disparues (CIPD), le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), INTERPOL, l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), l'Agence des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes migrantes, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires, les experts du comité des Nations Unies sur les disparitions forcées et le groupe de travail des Nations Unies sur les disparitions forcées ou involontaires. Il faudrait, dans la mesure du possible, que les débats sur ces questions donnent la possibilité de s'exprimer aux personnes migrantes, aux familles des personnes disparues ou décédées et à la société civile.

23. L'Assemblée souhaiterait que le Conseil de l'Europe joue un rôle significatif dans l'établissement de conditions de protection des données favorables à la mise en place de plateformes et de processus normalisés permettant le rapprochement des données provenant de collecteurs et de détenteurs de données approuvés. L'Organisation pourrait également assurer leur interopérabilité. Ces activités peuvent également conduire à la création d'une base de données.

24. L'Assemblée appelle à une coopération régionale entre les procureurs de toute l'Europe sur la meilleure façon d'identifier et de partager les données sur les personnes migrantes disparues et les corps non identifiés.

25. Dans le cadre des actions susmentionnées, l'Assemblée recommande aux États membres:

25.1. d'adopter une définition commune en s'inspirant de la définition standard du CICR selon laquelle «une personne disparue est une personne dont la famille est sans nouvelles, et/ou qui, selon des informations fiables, a été déclarée disparue en raison d'un conflit armé, international ou non international, ou d'une situation de violence, de catastrophes, ou de toute autre situation qui puisse requérir l'intervention d'une autorité étatique compétente, y compris dans le contexte de la migration»;

25.2. de faciliter la délivrance de documents pertinents aux familles de la personne disparue (par exemple un certificat d'absence), leur permettant d'accéder à divers droits ou à des procédures de regroupement ou de réunification;

25.3. de collaborer avec le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et de contribuer à la coordination des procédures d'identification des victimes de catastrophes et à l'échange d'informations sur les bases de données d'INTERPOL consacrées à la recherche et à l'identification des personnes disparues;

25.4. de désigner des correspondants nationaux pour les personnes migrantes disparues, qui serviront de point de contact désigné pour les demandes d'autres autorités nationales ou de leurs représentants dans le cadre des activités de coordination transnationale; les États membres qui ont déjà désigné des correspondants nationaux pour les personnes migrantes disparues peuvent partager leur expérience dans le cadre du réseau de correspondants sur les migrations coordonné par le Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés.

25.5. d'accélérer le traitement des demandes de visa de courte durée déposées par les familles des personnes migrantes disparues, réfugiées et demandeuses d'asile, afin de faciliter les processus d'identification et d'apporter un soutien aux familles durant les procédures engagées, y compris les rapatriements;

25.6. de revoir leur législation afin d'améliorer et d'harmoniser les processus nationaux d'enregistrement et de gestion des cas de personnes migrantes disparues et de restes humains non identifiés, notamment en ce qui concerne les lacunes du cadre médico-légal et la question du partage des données européennes et internationales conformément aux normes internationales en matière de protection des données;

25.7. de veiller à ce que les tombes soient individualisées, clairement identifiables et marquées de manière permanente, nominalement ou numériquement, avec des codes uniques, et enregistrées, et de s'assurer que tout est fait pour respecter les croyances religieuses et spirituelles des personnes décédées lorsqu'elles sont connues, conformément au droit à la liberté de religion et de conviction protégé par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme;

25.8. de ratifier et de mettre en œuvre la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.



Résolution 2570 (2024)¹

Version provisoire

La situation en Iran et la protection des défenseurs iraniens des droits humains dans les États membres du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 1678 \(2009\)](#) «Situation en Iran», et fait part une nouvelle fois de sa profonde inquiétude au sujet de la situation des droits humains en République islamique d'Iran et de la politique étrangère de ce pays.
2. Depuis plus de deux ans, la République islamique d'Iran est le théâtre de manifestations de masse contre le gouvernement, qui se sont propagées dans tout le pays à la suite de la mort de Jina Mahsa Amini, une jeune femme décédée lors de sa garde à vue par la «police des mœurs» iranienne, le 16 septembre 2022. Sa mort a donné lieu à un mouvement de protestation sans précédent ayant pour slogan «Femme, Vie, Liberté», dirigé contre le régime islamique dans son ensemble. Face à cette menace existentielle, le régime a réagi avec une extrême brutalité, en recourant à la violence et à la torture, à des enlèvements et à des condamnations à mort afin de faire taire les revendications légitimes des manifestant·es.
3. L'Assemblée rend hommage aux femmes et aux hommes victimes du régime iranien et exprime son soutien politique et sa solidarité aux groupes de la société civile ainsi qu'aux Iranien·nes courageux, qui se dressent contre la répression et se mobilisent pour défendre la démocratie, les droits humains et l'État de droit en Iran.
4. Depuis l'instauration de la «République islamique» en 1979, le peuple iranien est privé de ses droits humains fondamentaux. De nombreux opposant·es au régime ont été contraints de fuir le pays et se sont vu accorder l'asile et la citoyenneté dans des États membres du Conseil de l'Europe. De vastes communautés iraniennes se sont ainsi constituées dans plusieurs pays européens et entretiennent des relations avec des proches et des ami·es restés en Iran.
5. Beaucoup d'Iranien·nes qui vivent en exil en Europe, et de citoyen·nes européens d'origine ou de descendance iranienne, sont opposés au régime au pouvoir en Iran et soutiennent le mouvement de protestation à son égard. Ils font souvent l'objet de menaces, d'intimidations, de violences et d'enlèvements de la part des structures de répression de l'État iranien agissant à l'étranger, et sont même victimes d'assassinats imputables à ces structures.
6. La persécution, par le régime iranien, des voix dissidentes de la société civile et des défenseur·es des droits humains tant en Iran qu'à l'étranger, en particulier dans les États membres du Conseil de l'Europe, constitue une grave préoccupation en matière de droits humains et une menace pour la sécurité des sociétés européennes. L'Assemblée réaffirme son soutien à tous les défenseur·es des droits humains relevant de la juridiction des États membres et renvoie à sa [Résolution 2225 \(2018\)](#) «Assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe» et à sa [Résolution 2554 \(2024\)](#)

1. *Discussion par l'Assemblée* le 1er octobre 2024 (27^e séance) (voir Doc. 16035, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Max Lucks; Doc. 16048, avis de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: Mme Mariia Mezentseva-Fedorenko). *Texte adopté par l'Assemblée* le 1er octobre 2024 (27^e séance).



«Protéger les défenseuses des droits humains en Europe». Elle renvoie également à sa Résolution 2509 (2023) «La répression transnationale, une menace croissante pour l'État de droit et les droits humains», étant donné que les Iranien·nes en Europe qui défendent les droits humains sont également ciblés. L'Assemblée invite son rapporteur général sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et des lanceurs d'alerte à examiner les besoins de protection des défenseur·es iraniens des droits humains exilés en Europe.

7. L'Iran est le voisin direct de trois États membres du Conseil de l'Europe, à savoir l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Türkiye, et pèse lourdement sur la stabilité et la sécurité régionales dans le Caucase du Sud.

8. Compte tenu du soutien qu'il apporte au Hamas à Gaza, au Hezbollah au Liban, aux Houthis au Yémen et au régime Assad en Syrie, ainsi que de son opposition farouche à Israël dont il nie le droit d'exister, l'Iran est l'une des parties prenantes les plus influentes et un acteur majeur qui contribue à la déstabilisation du Moyen-Orient.

9. En sa qualité de fournisseur d'armes à la Fédération de Russie, qui les utilise pour intensifier sa guerre d'agression contre l'Ukraine, et vu son rapprochement politique avec ce pays, tant au niveau bilatéral que multilatéral, ainsi que ses ambitions stratégiques en Méditerranée, l'Iran fait peser une menace sur la sécurité européenne.

10. Par conséquent, l'Assemblée est convaincue que la situation en Iran et sa politique intérieure et étrangère ont une incidence directe sur la sécurité régionale, européenne et mondiale, et la mettent gravement en danger.

11. Pourtant, à ce jour, les pays européens n'ont pas mis au point de stratégie coordonnée pour contrer la politique iranienne visant à déstabiliser l'ordre international et pour lutter contre ses activités subversives qui menacent les démocraties européennes, y compris pour ce qui est d'assurer la protection des communautés iraniennes en Europe.

12. L'Assemblée est d'avis que le Conseil de l'Europe, en tant que principale institution européenne ayant vocation à défendre et à promouvoir la démocratie, les droits humains et l'État de droit, devrait jouer un rôle important en guidant et en soutenant ses États membres dans l'établissement avec l'Iran des relations coordonnées, fondées sur les droits humains.

13. En conséquence, l'Assemblée appelle les gouvernements et les parlements des États membres et des observateur du Conseil de l'Europe, ainsi que les parlements bénéficiant du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée, à sensibiliser à la situation des droits humains en Iran et à examiner, en consultation éventuellement avec les communautés iraniennes établies en Europe, les moyens de renforcer la solidarité avec les organisations de la société civile iranienne, les défenseur·es des droits humains, et les personnes qui se battent pour promouvoir la démocratie, les droits humains et l'État de droit en Iran et de les soutenir davantage. L'Assemblée les invite, entre autres:

13.1. à affirmer plus fortement, à tous les niveaux, leur soutien politique et leur solidarité avec les Iranien·nes qui défendent la démocratie et les droits humains;

13.2. à introduire et à appliquer des sanctions ciblées contre l'élite au pouvoir en Iran, c'est-à-dire les personnes physiques et morales liées au régime;

13.3. à garantir l'obligation de rendre des comptes en vertu du droit international en introduisant des sanctions ciblées à l'encontre des auteur·es iraniens de violations des droits humains, y compris les responsables de la discrimination institutionnelle généralisée entraînant l'élimination des droits des femmes et des filles en Iran, ainsi que de la persécution et de la discrimination à l'égard des minorités religieuses et ethniques et des personnes LGBTI, et à faire en sorte qu'ils fassent l'objet de poursuites judiciaires à l'échelle internationale;

13.4. à assurer l'accès à une protection internationale à tous les Iranien·nes qui parviennent à s'enfuir et ne peuvent retourner dans leur pays par crainte d'y être persécutés, y compris aux défenseur·es des droits humains;

13.5. à dépêcher des observateurs et des observatrices indépendants, y compris des membres du personnel de leurs ambassades, pour assister aux procès des manifestant·es placés en détention;

13.6. à fournir aux citoyen·nes iraniens un accès gratuit à internet pendant les coupures de connexion imposées par le régime en période de manifestations, et à faciliter l'accès à internet au moyen de réseaux privés virtuels (VPNs);

13.7. à encourager les échanges internationaux avec la société civile iranienne et les mouvements de défense des droits des femmes, de jeunes, d'étudiant·es et de syndicats qui la composent, et à étudier la possibilité d'établir un «dialogue de type processus de Vienne» avec toutes les interlocutrices et tous les interlocuteurs concernés en matière de droits humains en Iran et à l'étranger;

13.8. à mettre en place une assistance ciblée, telle que des programmes de soutien, comprenant des mécanismes d'alerte précoce, afin de garantir la sécurité des défenseur·es iraniens des droits humains qui sont en danger;

13.9. à protéger les défenseur·es iraniens des droits humains dans les États membres du Conseil de l'Europe contre les actes d'intimidation, de harcèlement et de violence, et à leur apporter un soutien, selon les besoins.

14. L'Assemblée demande instamment aux gouvernements et autres autorités publiques et organismes compétents des États membres de mettre en place une politique cohérente et coordonnée pour assurer la protection et le respect des droits fondamentaux des iraniens qui sont des citoyen·nes des États membres du Conseil de l'Europe, des réfugié·es ou autrement relevant de la juridiction des États membres du Conseil de l'Europe, y compris les binationaux retenus en otages et utilisés comme moyens de pression, contre les activités des services spéciaux iraniens. Les mesures de sécurité en faveur de la diaspora iranienne en Europe et des défenseur·es iraniens des droits humains dans les États membres du Conseil de l'Europe, en particulier les personnalités clés de l'opposition, doivent être améliorées, y compris en matière de sécurité numérique et physique; la collecte de renseignements sur les groupes mandataires de l'Iran doit être renforcée.

15. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe qui sont Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale à envisager de proposer un amendement au Statut afin d'y faire figurer le crime d'«apartheid de genre», qui consiste en l'institutionnalisation de la discrimination fondée sur le genre et de l'exclusion des femmes et des filles de toutes les sphères de la société, ainsi que d'«apartheid religieux», qui consiste en la discrimination et l'exclusion institutionnalisées d'individus de toutes les sphères de la société sur la base de leurs convictions religieuses ou de leur identité ethnoreligieuse.

16. L'Assemblée appelle en outre les gouvernements et les autres autorités compétentes des États membres du Conseil de l'Europe à élaborer une politique cohérente et coordonnée à l'égard de l'Iran, qui devrait s'appuyer sur les principes suivants:

16.1. un engagement diplomatique actif et global vis-à-vis de l'Iran ne devrait pas se limiter à l'accord nucléaire et devrait aborder tous les sujets au sens large et de manière exhaustive, la situation des droits humains doit devenir un sujet de discussion central;

16.2. la possibilité d'abaisser le niveau des relations diplomatiques et commerciales devrait être envisagée;

16.3. une politique étrangère féministe active à l'égard de l'Iran, pour faire de la situation des femmes et des filles en Iran une priorité de la politique étrangère, ce qui peut offrir un cadre propice au soutien des défenseur·es iraniens des droits des femmes;

16.4. l'Europe devrait développer sa propre capacité de dissuasion et être prête à faire payer le prix;

16.5. des sanctions devraient être infligées et mises en œuvre afin de cibler spécifiquement l'élite au pouvoir en Iran;

16.6. en cas de renouvellement de l'accord nucléaire, les avantages et les dommages collatéraux devraient être pris en compte;

16.7. une coordination transatlantique active s'avère nécessaire;

16.8. les accords diplomatiques préjudiciables à la société civile doivent être proscrits;

16.9. l'engagement auprès des citoyen·nes iraniens devrait être renforcé;

16.10. le dialogue avec les groupes de la société civile devrait être développé, de même que les efforts visant à remédier à la fragmentation de l'opposition, en facilitant éventuellement la création d'une plateforme de coordination de l'opposition iranienne à l'étranger;

16.11. une stratégie commune devrait être établie entre les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe pour obtenir la libération des citoyen·nes retenus en otage;

16.12. les forces démocratiques et d'opposition d'Iran devraient être rassemblées et leurs voix entendues;

16.13. un mécanisme visant à documenter et à recenser les violations alléguées des droits humains en Iran devrait être établi en tant qu'outil complémentaire à la mission d'établissement des faits du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies;

16.14. la possibilité de qualifier le Corps des gardiens de la révolution islamique, voire d'autres entités, d'organisations terroristes devrait être examinée.



Résolution 2571 (2024)¹

Version provisoire

La détention et la condamnation de Julian Assange et leurs effets dissuasifs sur les droits humains

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle l'importance d'une presse libre, dont le rôle de «chien de garde public» garantit le bon fonctionnement des États démocratiques régis par l'État de droit. Ce rôle est particulièrement pertinent à la lumière de la brutalité des conflits armés en cours et de la multiplication et de la gravité croissante des actes de répression transnationale. A ce propos, le traitement sévère réservé à Julian Assange, qui a été récemment libéré de prison après plus d'une décennie de poursuites judiciaires pour son travail journalistique, mérite une attention particulière.
2. Julian Assange et WikiLeaks ont acquis une notoriété internationale après la diffusion de la vidéo «Collateral Murder» en 2010 – un enregistrement classé secret-défense qui montrait le meurtre de civils, dont des journalistes, par les forces militaires américaines en Irak. Dans les mois qui ont suivi, WikiLeaks a publié des dizaines d'autres documents américains classifiés, divulgués par une lanceuse d'alerte, Chelsea Manning. Un grand nombre des documents divulgués, dont la vidéo «Collateral Murder», fournissent des preuves crédibles de la perpétration de crimes de guerre, de violations des droits humains et de fautes commises au niveau gouvernemental.
3. Par ailleurs, les publications de WikiLeaks ont confirmé l'existence de prisons secrètes, d'enlèvements et de transferts illégaux de prisonniers effectués par les États-Unis sur le sol européen, des actes déjà dénoncés par l'Assemblée en 2006 et 2007. Dans sa [Résolution 1838 \(2011\)](#) «Les recours abusifs au secret d'État et à la sécurité nationale: obstacles au contrôle parlementaire et judiciaire des violations des droits de l'homme», l'Assemblée s'est félicitée de la publication par WikiLeaks de nombreux rapports diplomatiques confirmant les constatations de l'Assemblée, tout en précisant que «[d]ans certains pays, et notamment aux États-Unis, la notion de secret d'État est utilisée pour protéger les agents de l'exécutif de poursuites pénales pour des crimes tels que des enlèvements et des actes de torture, ou pour empêcher les victimes de demander des dommages et intérêts».
4. Peu après les premières publications de documents classifiés par WikiLeaks, Julian Assange est devenu un suspect potentiel dans une enquête pénale ouverte en Suède sur des allégations d'agression sexuelle. Après avoir quitté légalement la Suède, Julian Assange a été arrêté à Londres en vertu d'un mandat d'arrêt européen émis par les autorités judiciaires suédoises. Il a été assigné à résidence quelque temps après, après avoir été libéré sous caution dans l'attente de l'issue de la procédure de remise. L'assignation à résidence s'est poursuivie pendant quelques 550 jours. Finalement, la Cour suprême du Royaume-Uni a rejeté l'appel de M. Assange contre un ordre d'extradition prononcé par le ministre de l'intérieur du Royaume-Uni. Craignant d'être extradé de la Suède vers les États-Unis, où il risquait d'être condamné de fait à la prison à vie, M. Assange a enfreint les conditions de sa libération sous caution et a demandé l'asile diplomatique à l'ambassade de l'Équateur à Londres. Il n'a jamais été inculpé d'un quelconque crime en Suède et l'enquête sur ses infractions alléguées a finalement été classée sans suite en 2019. Dans son avis de 2015 sur la détention de Julian Assange, le Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire a critiqué le ministère public suédois pour leur manque de diligence et de respect des droits procéduraux de M. Assange.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 2 octobre 2024 (28^e séance) (voir [Doc. 16040](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: Mme Thórhildur Sunna Ævarsdóttir). *Texte adopté par l'Assemblée* le 2 octobre 2024 (28^e séance).



5. En avril 2019, M. Assange a été expulsé de l'ambassade équatorienne, arrêté puis placé en détention provisoire dans la prison de haute sécurité de Belmarsh à Londres, où il a d'abord purgé une peine pour violation des conditions de sa mise en liberté sous caution et a ensuite attendu la décision de justice sur son éventuelle extradition vers les États-Unis. Au cours de la procédure judiciaire, M. Assange n'a eu de cesse d'affirmer que son extradition risquait de violer les articles 3 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5).

6. Même s'il est indéniable que Julian Assange et WikiLeaks ont contribué à révéler des questions de la plus haute importance pour le public, Julian Assange a été la cible d'une réaction particulièrement hostile aux États-Unis. Néanmoins, sous la présidence de Barack Obama, le ministère américain de la Justice a renoncé à le poursuivre au motif que sa mise en accusation était incompatible avec la liberté d'expression protégée par le premier amendement et risquait de porter préjudice à la liberté de la presse en établissant un dangereux précédent. Chelsea Manning a été condamnée à 35 ans de prison pour avoir révélé des documents classifiés à WikiLeaks. Elle a passé plusieurs années en prison avant de voir sa peine commuée par le Président Obama.

7. Après l'élection de Donald Trump et la publication d'autres documents classifiés par WikiLeaks – notamment la série de révélations «Vault 7» qui a dévoilé les capacités d'exploitation de logiciels de la Central Intelligence Agency (CIA) –, le ministère de la Justice est revenu sur sa décision et a décidé de poursuivre Julian Assange. Les premières poursuites à son encontre ont porté sur des accusations de piratage informatique. Puis en 2019, il a également été inculpé au titre de la loi américaine sur l'espionnage de 1917. M. Assange est alors devenu le premier directeur de publication à être poursuivi en vertu de cette législation pour avoir divulgué des informations classifiées obtenues auprès d'une lanceuse d'alerte. Au total, il a été inculpé de 17 chefs d'accusation au titre de la loi américaine sur l'espionnage. S'il avait été reconnu coupable de tous ces chefs d'accusation, M. Assange aurait encouru jusqu'à 175 ans d'emprisonnement.

8. Julian Assange a été libéré de la prison de Belmarsh le 24 juin 2024 suite à un accord conclu avec le ministère américain de la Justice, après cinq ans et deux mois d'emprisonnement. Le 26 juin 2024, il a comparu devant un tribunal fédéral américain à Saipan. Il a plaidé coupable d'un seul chef d'accusation, à savoir celui d'entente délictuelle en vue d'obtenir des documents, écrits et notes relatifs à la défense nationale auprès d'une personne se trouvant en leur possession, que ce soit de façon légale ou non autorisée, et de les communiquer délibérément, en violation de la loi américaine sur l'espionnage. Il a été condamné à une peine de prison qu'il a déjà purgée et a été autorisé à regagner l'Australie, son pays d'origine.

9. L'Assemblée note que l'accord de plaider-coupable stipule qu'«à la date de l'accord de plaider-coupable, les États-Unis n'ont recensé aucune victime susceptible d'obtenir une réparation individuelle et ne réclament donc pas d'ordonnance de dédommagement». Ce point essentiel doit absolument être pris en compte dans l'examen de la proportionnalité des mesures prises à l'encontre de M. Assange à la suite de ses publications (et de celles de WikiLeaks).

10. L'Assemblée se réjouit vivement de la libération de M. Assange et du fait qu'il ait retrouvé sa famille. Toutefois, elle reste profondément préoccupée par le traitement disproportionnellement sévère réservé à Julian Assange, en particulier par sa condamnation sans précédent au titre de la loi sur l'espionnage, et craint que ces mesures créent un effet dissuasif et un climat d'autocensure pour tous les journalistes, directeurs et directrices de publication et autres personnes qui alertent sur des questions essentielles pour le fonctionnement des sociétés démocratiques. Par ailleurs cela porte gravement atteinte au rôle de la presse et à la protection des journalistes et des lanceurs et lanceuses d'alerte dans le monde.

11. L'Assemblée est également alarmée par les informations qui révèlent que la CIA surveillait discrètement M. Assange au sein de l'ambassade équatorienne à Londres et aurait élaboré des plans visant à l'empoisonner, voire à l'assassiner sur le sol britannique. Elle réitère sa condamnation de toutes les formes et pratiques de répression transnationale.

12. L'Assemblée est profondément préoccupée par le fait qu'en dépit des nombreux documents et enregistrements révélés par M. Assange et WikiLeaks, qui fournissent des preuves crédibles d'éventuels crimes de guerre et violations des droits humains commis par des agents de l'État américain, il n'existe aucune information indiquant que des personnes ont eu à rendre compte de ces atrocités. L'absence de poursuites engagées par les autorités américaines compétentes à l'encontre des auteurs présumés et le traitement particulièrement sévère qui a été réservé à M. Assange et à M^{me} Manning laissent penser qu'en poursuivant M. Assange, le Gouvernement américain a davantage cherché à dissimuler les méfaits commis par ses agents qu'à protéger la sécurité nationale.

13. L'Assemblée reconnaît la légitimité des mesures destinées à protéger de façon adéquate les secrets qui relèvent de la sécurité nationale. Elle réitère toutefois sa position selon laquelle les informations relatives à la responsabilité d'agents de l'État ayant commis des crimes de guerre ou de graves violations des droits humains, comme des assassinats, des disparitions forcées, des actes de torture ou des enlèvements, ne constituent pas des secrets qui doivent être protégés. Le «secret d'État» ne saurait être invoqué pour soustraire de telles informations au contrôle public ou à l'obligation de rendre des comptes devant la justice.

14. L'Assemblée précise que les services de sécurité et de renseignement des États, qui accomplissent incontestablement une tâche importante, ne peuvent être exonérés de l'obligation de rendre des comptes pour tout acte illégal commis par eux. L'instauration d'une culture de l'impunité porte atteinte aux fondements des institutions démocratiques et ouvre la voie à la commission de nouveaux abus.

15. L'un des arguments utilisés pour justifier le traitement disproportionnellement sévère infligé à Julian Assange et à WikiLeaks était que la diffusion de documents non expurgés a mis en danger la vie et la sécurité de certaines personnes. Bien que l'Assemblée soit d'accord pour dire que toute divulgation d'informations classées doit être faite de manière à respecter la sécurité personnelle des informateurs et informatrices, des sources de renseignement et du personnel des services secrets, le cas de M. Assange ne doit pas être examiné *in abstracto*. Plus de 13 ans après les publications, aucune preuve n'a été apportée attestant que les publications de WikiLeaks ont porté préjudice à qui que ce soit, comme l'a récemment confirmé l'accord de plaider-coupable. L'Assemblée regrette qu'en dépit de la révélation par M. Assange de milliers de décès confirmés – jamais signalés auparavant – perpétrés par les forces américaines et les forces de la coalition en Irak et en Afghanistan, ce soit lui qui ait été accusé de mettre des vies en danger.

16. Les sociétés démocratiques ne peuvent prospérer sans la libre circulation de l'information et de la capacité des citoyens à demander des comptes à leurs gouvernements. L'Assemblée réitère son attachement indéfectible à la liberté d'expression et d'information, qui constitue un droit fondamental consacré par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et encourage les États membres du Conseil de l'Europe à travailler sans relâche pour renforcer leur protection de la liberté d'expression et de la liberté de la presse.

17. L'Assemblée considère que la durée de la détention de Julian Assange dans la prison de Belmarsh et sa condamnation au titre de la loi sur l'espionnage sont disproportionnées par rapport à l'infraction alléguée. L'Assemblée rappelle que la collecte d'informations est une étape préparatoire essentielle du journalisme et qu'elle est protégée par le droit à la liberté d'expression consacré par la Cour européenne des droits de l'homme. Elle observe que M. Assange a été sanctionné pour s'être livré à des activités que les journalistes exercent quotidiennement: ils et elles cherchent à obtenir et reçoivent des informations de leurs sources et les publient lorsqu'elles apportent des preuves crédibles d'actes répréhensibles.

18. L'Assemblée rappelle que le Groupe de travail sur la détention arbitraire a estimé que M. Assange avait été détenu arbitrairement par les gouvernements de la Suède et du Royaume-Uni. Elle rappelle également que le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, M. Nils Melzer, a conclu que M. Assange a été exposé à «des formes de plus en plus sévères de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, dont les effets cumulés ne peuvent être décrits que comme de la torture psychologique». L'Assemblée juge préoccupant que les autorités britanniques semblent avoir ignoré ces avis, ce qui a encore aggravé la situation de M. Assange.

19. L'Assemblée considère que les accusations disproportionnellement sévères portées contre Julian Assange par les États-Unis d'Amérique en vertu de la loi sur l'espionnage, qui l'exposent à un risque d'emprisonnement à vie *de facto*, combinées à sa condamnation en vertu cette loi pour – ce qui était essentiellement – de la collecte et de la publication d'informations, remplissent les critères énoncés dans la Résolution 1900 (2012) «La définition de prisonnier politique» et justifient la qualification de prisonnier politique dans le cas de M. Assange.

20. L'Assemblée regrette par ailleurs que les autorités britanniques n'aient pas protégé efficacement la liberté d'expression et le droit à la liberté de M. Assange en le maintenant longuement en détention dans une prison de haute sécurité malgré la nature politique des chefs d'accusation les plus graves retenus à son encontre. Sa détention en vue d'une extradition a largement dépassé la durée raisonnable requise à cette fin. L'Assemblée regrette que la loi sur l'extradition de 2003 ait supprimé en droit britannique l'exception d'infraction politique, exposant les dissidents et les membres de l'opposition au risque d'être extradés vers des États qui les poursuivent pour des motifs politiques.

21. L'Assemblée considère que le détournement de la loi sur l'espionnage de 1917 par les États-Unis pour poursuivre Julian Assange a provoqué un dangereux effet dissuasif, afin que les directeurs et directrices de publication, les journalistes et les lanceurs et lanceuses d'alerte renoncent à dénoncer les exactions du

gouvernement, portant ainsi gravement atteinte à la liberté d'expression et ouvrant la voie à de nouveaux abus des autorités étatiques. À cette fin, l'Assemblée appelle les États-Unis d'Amérique – État ayant le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe:

21.1. à réformer d'urgence la loi sur l'espionnage de 1917 et à subordonner son application à l'existence d'une intention malveillante de nuire à la sécurité nationale des États-Unis ou d'aider une puissance étrangère;

21.2. à exclure de l'application de la loi sur l'espionnage les directeurs et directrices de publication, les journalistes et les lanceurs et lanceuses d'alerte qui divulguent des informations classifiées dans l'intention de sensibiliser l'opinion publique et de l'informer de crimes graves, tels que le meurtre, la torture, la corruption ou la surveillance illégale.

22. L'Assemblée appelle en outre les États-Unis d'Amérique:

22.1. à mener des enquêtes approfondies, impartiales et transparentes sur les allégations de crimes de guerre et de violations des droits humains révélées par WikiLeaks et M. Assange, en demandant des comptes aux personnes qui en sont responsables et en luttant contre la culture de l'impunité des agents de l'État ou de ceux qui agissent sur leur ordre;

22.2. à coopérer de bonne foi avec les autorités judiciaires espagnoles afin de clarifier tous les faits relatifs à la surveillance illégale alléguée de M. Assange et de ses interlocuteurs à l'intérieur de l'ambassade d'Équateur à Londres.

23. L'Assemblée invite le Royaume-Uni:

23.1. à revoir d'urgence sa législation en matière d'extradition afin de supprimer la possibilité d'extrader des personnes recherchées pour des infractions de nature politique;

23.2. à procéder, au vu des conclusions du Rapporteur spécial des Nations Unies, Nils Melzer, à un examen indépendant du traitement qui a été réservé à Julian Assange par les autorités afin d'établir si ce dernier a subi ou non de la torture ou des traitements ou peines inhumains ou dégradants, conformément à leurs obligations internationales.

24. L'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe:

24.1. à accorder une protection adéquate, notamment l'asile, aux lanceurs et lanceuses d'alerte qui dénoncent les activités illégales menées par leur gouvernement et qui, pour ces raisons, sont menacés de représailles dans leur pays d'origine – sous réserve que leurs révélations relèvent de la protection accordée au titre des principes défendus par l'Assemblée, en particulier de la défense de l'intérêt général;

24.2. à s'abstenir d'extrader des personnes pour des accusations liées à des activités journalistiques, en particulier lorsque ces accusations semblent manifestement disproportionnées par rapport aux infractions alléguées;

24.3. à continuer d'améliorer la protection des lanceurs et lanceuses d'alerte et l'efficacité des procédures de lancement d'alerte;

24.4. à revoir leur législation et à veiller à ce que les journalistes bénéficient d'une protection efficace contre l'obligation de révéler l'identité de leurs sources;

24.5. à renforcer la transparence au niveau gouvernemental en réduisant le périmètre des informations qui peuvent être classées secret-défense et à encourager la divulgation spontanée des informations qui ne sont pas essentielles à la sécurité nationale;

24.6. à mettre en œuvre des lignes directrices strictes et des mécanismes de contrôle pertinents pour empêcher la classification excessive de documents gouvernementaux au titre du secret-défense lorsque leur contenu ne le justifie pas.

25. L'Assemblée exhorte également les organes de presse à établir des protocoles rigoureux pour le traitement et la vérification des informations classifiées, afin de garantir une information responsable, en évitant ainsi tout risque pour la sécurité nationale et la sécurité des sources et des informateurs et informatrices.



Résolution 2572 (2024)¹

Version provisoire

Demande de levée de l'immunité de M. Marcin Romanowski

Assemblée parlementaire

1. L'immunité parlementaire, sous ses deux aspects, l'irresponsabilité et l'inviolabilité, est une garantie démocratique, née de la nécessité de préserver l'intégrité des parlements, de leur fonctionnement et de leurs actes, et de protéger l'indépendance de leurs membres dans l'exercice de leurs fonctions.
2. Par ailleurs, et indépendamment des immunités nationales dont ils peuvent jouir, les membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sont couverts par un régime spécifique d'immunité européen, établi par l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe de 1949 et son protocole additionnel de 1952 (STE n° 2 et n° 10). Ce régime consacre le même double principe de l'irresponsabilité (article 14) et de l'inviolabilité parlementaires (article 15), ainsi que celui de la libre circulation des membres de l'Assemblée sur le territoire des États membres.
3. L'immunité n'est pas accordée dans l'intérêt personnel du membre de l'Assemblée, mais pour garantir l'indépendance et l'intégrité de l'Assemblée parlementaire dans son ensemble et de ses membres, dans l'exercice de leurs fonctions.
4. Il existe deux exceptions à l'inviolabilité parlementaire d'un membre de l'Assemblée: le flagrant délit et la levée de l'immunité. L'immunité parlementaire doit notamment être levée avant que la liberté d'un des membres de l'Assemblée puisse être restreinte; seule l'Assemblée a la capacité de lever l'immunité d'un membre.
5. Le Règlement de l'Assemblée précise la procédure à suivre pour lever l'inviolabilité d'un membre de l'Assemblée parlementaire à la demande d'une autorité compétente d'un État membre, ainsi que le rôle du Président dans la défense de l'immunité d'un membre de l'Assemblée qui a été arrêté ou privé de sa liberté de mouvement, en l'absence de flagrant délit ou de levée préalable par l'Assemblée.
6. Le 29 septembre 2024, le Président de l'Assemblée a reçu une demande de levée de l'immunité de M. Marcin Romanowski de la part du procureur général et ministre de la Justice de la République de Pologne. Conformément aux dispositions applicables du Règlement, le Président l'a ensuite annoncé en séance plénière le 30 septembre 2024 et la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles a immédiatement examiné cette demande.
7. L'Assemblée regrette que M. Romanowski n'ait pas saisi l'occasion qui lui était offerte d'être entendu par la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles ou de se faire représenter par un membre de l'Assemblée.
8. À titre liminaire, l'Assemblée observe que les infractions alléguées ne concernent pas des opinions exprimées ou des votes émis par M. Marcin Romanowski dans l'exercice de ses fonctions de membre de l'Assemblée parlementaire. La demande de levée de son immunité concerne des faits relatifs à des activités de caractère local antérieures à l'acquisition du statut, et donc de l'immunité, de membre de l'Assemblée parlementaire.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 2 octobre 2024 (29^e séance) (voir [Doc. 16053](#), rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteure: Mme Heike Engelhardt). *Texte adopté par l'Assemblée* le 2 octobre 2024 (29^e séance).



9. Conformément au Règlement, la commission n'a procédé à aucun examen du fond de l'affaire et ne s'est pas prononcée sur la culpabilité ou l'innocence du parlementaire concerné.
10. Lorsqu'elle examine une demande de levée de l'immunité, l'Assemblée doit prendre en considération les éléments suivants: les poursuites judiciaires engagées contre le membre ne mettent pas en péril le bon fonctionnement de l'Assemblée parlementaire et la demande doit être sérieuse, c'est-à-dire ne pas être motivée par des raisons autres que celle de rendre la justice.
11. En l'espèce, l'Assemblée considère que, compte tenu des tâches actuelles de M. Romanowski, ses poursuites, son éventuelle arrestation et sa détention n'affecteraient pas, en tant que tel, le bon fonctionnement de l'Assemblée.
12. De plus, sur la base des différents éléments dont elle dispose, l'Assemblée considère qu'il n'y a pas de raisons suffisantes pour douter que la procédure contre M. Marcin Romanowski ait réellement pour seul but d'assurer une bonne administration de la justice. La demande est donc «sérieuse».
13. Compte tenu des considérations qui précèdent et sans préjuger du fond de l'affaire, l'Assemblée décide de lever l'immunité de M. Marcin Romanowski afin de permettre à la justice de s'exercer. Elle attend des autorités polonaises qu'elles veillent à ce que cette administration de la justice soit équitable et impartiale, dans le plein respect de la législation nationale et des garanties prévues par la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5).
14. Elle charge son Président de transmettre immédiatement la présente décision et le rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles aux autorités compétentes de la République de Pologne et à M. Marcin Romanowski.



Résolution 2573 (2024)¹

Version provisoire

Personnes disparues, prisonniers de guerre et personnes civiles en captivité en raison de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Assemblée parlementaire

1. Soulignant son soutien indéfectible à l'Ukraine dans sa lutte pour obtenir une victoire décisive sur la Fédération de Russie à la suite de l'agression militaire de grande ampleur déclenchée le 24 février 2022 par la Fédération de Russie contre l'Ukraine, l'Assemblée parlementaire condamne une nouvelle fois la situation liée au sort des prisonniers de guerre ukrainiens et des étrangers qui combattent pour l'Ukraine, ainsi que des personnes civiles maintenus en captivité par la Fédération de Russie et continuera de se mobiliser jusqu'à ce que la dernière personne détenue soit libérée, conformément au plan de paix en 10 points du Président Zelensky pour la victoire et une paix juste, dont le point 4 concerne la libération de toutes les personnes détenues et déportées.

2. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. L'Assemblée est consternée par le fait qu'au 18 septembre 2024, un total de 65 956 militaires et civils étaient enregistrés comme disparus ou capturés, parmi lesquels 50 916 étaient enregistrés comme disparus sur la base de données vérifiées. En réalité, le nombre de victimes est beaucoup plus élevé. La souffrance et la peur sont endurées non seulement par les captifs eux-mêmes, qu'ils soient militaires ou civils, mais aussi par leurs proches. Alors que 3 672 personnes que la Fédération de Russie maintenait en captivité ont été libérées entre le 24 février 2022 et le 17 septembre 2024, dont 168 civils ukrainiens, l'Assemblée note avec préoccupation que, parmi les personnes libérées, un tiers était jusqu'à présent considérées comme disparues, puisque la Fédération de Russie n'avait pas fourni en temps utile des informations sur leur sort, contrairement à ses obligations internationales.

3. Par cette résolution, l'Assemblée souhaite faire entendre la voix des prisonniers de guerre et des personnes civiles en captivité en Fédération de Russie ou dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine, ainsi que de leurs familles, afin que leurs souffrances restent au premier rang des priorités politiques internationales de tous les États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que les États observateurs et les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée. La question des personnes disparues est un problème humanitaire qui a des conséquences sur le plan des droits humains et du droit international humanitaire. L'Assemblée souligne que les parties à un conflit armé ont la responsabilité première de prévenir les disparitions forcées, de faire la lumière sur le sort des personnes disparues et de veiller à ce que des enquêtes effectives soient menées en temps utile. Par conséquent, l'Assemblée demande que ces personnes soient traitées de manière appropriée, conformément au droit international humanitaire et aux normes en matière de droits humains, qu'elles soient rapidement remises en liberté, qu'elles bénéficient d'une réadaptation socio-médicale et que la Fédération de Russie et les auteurs des crimes de guerre commis à leur encontre répondent de leurs actes.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 2 octobre 2024 (29^e séance) (voir [Doc. 16050](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Mariia Mezentsseva-Fedorenko). *Texte adopté par l'Assemblée* le 2 octobre 2024 (29^e séance).

Voir également la [Recommandation 2285 \(2024\)](#).



4. Le peuple ukrainien est confronté à des tragédies incommensurables depuis l'agression militaire à grande échelle menée par la Fédération de Russie. Un exemple est particulièrement parlant dans le cadre de la présente résolution: le meurtre de masse et la mutilation de prisonniers ukrainiens dans l'ancienne colonie pénitentiaire n° 120 d'Olenivka, dans la région de Donetsk, les 28 et 29 juillet 2022. À ce jour, cette atrocité reste impunie et les militaires ukrainiens blessés sont toujours en captivité. Aucune enquête indépendante n'a été menée sachant que la mission d'enquête des Nations Unies a été dissoute le 5 janvier 2023, faute des conditions nécessaires au déploiement de la mission sur le terrain. Toutefois l'Assemblée se félicite de la publication, le 29 juillet 2024, par le Bureau du Procureur général de l'Ukraine, des résultats de l'enquête criminelle sur le massacre des prisonniers de guerre d'Olenivka. Selon cette enquête, 49 militaires décédés ont été identifiés à ce jour sur les 193 qui étaient présents dans la caserne au moment de l'attaque. Au moins 41 personnes ont été tuées sur place, 9 autres ont succombé à leurs blessures faute d'assistance médicale, et près de 150 ont été blessées. Des poursuites ont été engagées contre le chef de la colonie pénitentiaire «Volnovakha» et contre son premier adjoint pour avoir délibérément omis de fournir des soins médicaux en temps utile, en contradiction avec les lois et coutumes de la guerre. Bien que la Fédération de Russie ait tenté de détruire et de dissimuler les traces de ce crime, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a réfuté son affirmation selon laquelle la colonie d'Olenivka avait été bombardée par l'armée ukrainienne, et il a appelé la Fédération de Russie à enquêter et à traduire en justice les responsables de la mort et des blessures de ces prisonniers de guerre. Jusqu'à présent, aucune réponse n'a été donnée à cet appel, mais ici comme ailleurs, l'Assemblée souligne une fois de plus que la justice doit prévaloir et prévaudra.

5. L'Assemblée note avec une vive inquiétude que, dans de trop nombreux cas, les prisonniers de guerre et les personnes civiles aux mains de la Fédération de Russie sont effectivement des personnes disparues, car leurs proches n'ont aucun moyen d'obtenir des informations sur leur sort ou le lieu où ils se trouvent, sauf dans les cas où ces personnes ont été signalées par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ou font l'objet de poursuites pénales en Fédération de Russie et dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine. Elle souligne à cet égard qu'il est essentiel que le CICR ait la possibilité de remplir le rôle qui est prévu dans son mandat, notamment la possibilité d'effectuer des visites régulières aux prisonniers de guerre ou aux personnes civiles (qu'elles soient détenues dans le cadre de procédures pénales ou emprisonnées pour des raisons de sécurité), conformément aux exigences du droit international humanitaire.

6. La communauté internationale n'a pas suffisamment prêté attention à la question des prisonniers de guerre et civils ukrainiens, malgré les violations massives du droit international humanitaire et du droit international des droits humains qui ont été commises. L'Assemblée rappelle que le droit international humanitaire interdit la capture et le maintien en captivité de civils en tant qu'otages, ce qui est en réalité la pratique de la Fédération de Russie envers les civils ukrainiens. L'Assemblée tient à attirer davantage l'attention sur cette question en appelant les appelle les États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que les États observateurs et les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée à ne ménager aucun effort pour assurer la remise en liberté de tous les prisonniers de guerre et des civils ukrainiens maintenus en captivité par la Fédération de Russie et pour amener les responsables de crimes et de violations du droit international humanitaire et du droit international des droits humains à rendre des comptes pour leurs actes. L'Assemblée reste déterminée à faire triompher la justice.

7. Rappelant que les multiples violations des droits humains commises contre des prisonniers de guerre et des personnes civiles maintenus en captivité par la Fédération de Russie ont déjà été signalées par l'Assemblée, notamment dans la [Résolution 2562 \(2024\)](#), les travaux menés depuis avril 2022 sur les questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, ainsi que les travaux en cours concernant l'intensification des initiatives en faveur de la libération des journalistes ukrainiens retenus en captivité par la Fédération de Russie ([Doc. 16020](#)), la proposition de résolution intitulée «Protéger la population civile: agir de toute urgence pour sauver les civil-es faits prisonniers par les Russes» ([Doc. 16029](#)) et la proposition de résolution intitulée «Favoriser les négociations politiques en vue de l'échange et de la libération des prisonniers de guerre» ([Doc. 16021](#)), l'Assemblée appelle à se remobiliser pour faire davantage pression sur la Fédération de Russie afin d'obtenir la libération de ces prisonniers et personnes civiles en captivité.

8. Tout en se félicitant du retour de captivité de plus de 3 520 militaires des forces armées ukrainiennes, l'Assemblée note avec une grande inquiétude que le Département de la lutte contre les crimes commis dans les conflits armés du Bureau du procureur général de l'Ukraine a recensé 49 lieux de détention permanente de prisonniers de guerre ukrainiens sur le territoire de la Fédération de Russie, 16 lieux dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine ainsi que 6 lieux de détention de personnes civiles ukrainiennes et que plus de 6 000 soldats sont toujours retenus en captivité.

9. L'Assemblée est consternée par les constatations des mécanismes internationaux, qui apportent la preuve que le recours à la torture contre les prisonniers de guerre et les civils ukrainiens en captivité est systématique. Les signalements de traitements inhumains font non seulement état d'une nourriture insuffisante et de mauvaise qualité et du refus d'une assistance médicale appropriée, mais aussi de passages à tabac systématiques, de l'utilisation de décharges électriques et de viols. Des conditions de détention insalubres, le surpeuplement, l'humiliation, un régime strict inutile, des violences verbales ont également été signalés.

10. L'Assemblée prend note de la conclusion de la Commission d'enquête internationale indépendante des Nations Unies sur l'Ukraine selon laquelle des actes de torture sont perpétrés par les forces armées russes dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine, et par des membres d'unités spéciales et du personnel régulier du Service pénitentiaire fédéral de la Fédération de Russie, sur le territoire russe. Ces allégations de torture, de mauvais traitements et de disparitions forcées ont également été décrites par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En outre, des interrogatoires sont menés par des membres du Service fédéral de sécurité de la Fédération de Russie. L'Assemblée est consternée par le fait que l'adhésion de la Fédération de Russie au Conseil de l'Europe pendant plus de deux décennies ne semble avoir laissé aucune trace tangible. Il s'agit notamment des normes et des valeurs de l'Organisation qui auraient dû être utilisées et largement diffusées pendant cette période pour servir de référence stable et durable aux autorités et aux membres de leur personnel à tous les niveaux, y compris les services pénitentiaires, afin qu'ils s'acquittent de leurs fonctions en toute occasion dans le plein respect des droits humains et de la dignité humaine. L'Assemblée invite instamment les autorités russes et les membres de leur personnel à tenir compte des normes internationales en matière de droits humains et de dignité humaine et à s'en inspirer lorsqu'ils traitent les prisonniers de guerre et les civils ukrainiens maintenus en captivité par la Fédération de Russie. L'Assemblée souligne la nécessité de demander des comptes à tous les auteurs, en particulier aux commandants et autres supérieurs, ainsi qu'à ceux qui ordonnent, sollicitent ou encouragent la commission de crimes internationaux et d'autres violations du droit international des droits humains et du droit international humanitaire.

11. Il est incontestable que les traitements infligés aux prisonniers de guerre et aux civils ukrainiens relèvent de la torture, qui est interdite par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), définie dans la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et établie par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), deux instruments auxquels la Fédération de Russie est toujours partie. Ces actes pourraient également constituer des crimes de guerre impliquant la torture et des traitements inhumains, causer intentionnellement de grandes souffrances ou encore porter gravement atteinte à l'intégrité physique ou à la santé, au sens des Conventions de Genève.

12. L'Assemblée note avec inquiétude que ni l'Ukraine, ni les Nations Unies, ni aucune autre organisation internationale, telle que le CICR, ne dispose d'informations complètes et précises sur le nombre de citoyens ukrainiens morts pendant qu'ils étaient maintenus en captivité par la Fédération de Russie. Non seulement l'accès aux prisonniers de guerre et aux personnes civiles en captivité est fréquemment refusé par les autorités russes, en violation du droit international humanitaire, mais la Fédération de Russie n'a toujours pas confirmé l'identité et la localisation des prisonniers de guerre et des civils détenus ou emprisonnés dans le cadre du conflit armé en cours. Il en ressort que ces personnes non comptabilisées ne peuvent être considérées que comme des «personnes disparues».

13. En outre, l'Assemblée est consternée par le fait qu'un certain nombre de procédures pénales, souvent regroupées, ont été engagées en Fédération de Russie contre des prisonniers de guerre et des personnes civiles. Les accusations portées sont de nature diverse – meurtre, appartenance à une organisation terroriste, menaces à la sécurité nationale, etc. et parfois cumulatives. Par exemple, une seule et même personne avait été inculpée aux termes de 21 articles du Code pénal de la Fédération de Russie. L'Assemblée rappelle que, conformément au droit international humanitaire, les combattants ne peuvent pas être poursuivis pour le seul fait d'avoir appartenu à des forces armées et pris part à des hostilités, et que les poursuites pénales contre des prisonniers de guerre doivent être conformes aux dispositions pertinentes de la Convention de Genève (III) et du Protocole additionnel I, ainsi qu'au PIDCP. Tout en appelant à l'abandon de ces accusations, l'Assemblée insiste également sur la nécessité urgente d'assurer pleinement l'accès à des défenseurs juridiques et l'accès des observateurs internationaux aux salles d'audience, et de protéger ainsi les garanties procédurales et les garanties judiciaires et le droit à un procès équitable et régulier. Les personnes civiles ukrainiennes détenues à des fins de poursuites pénales ou emprisonnées dans le cadre de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine bénéficient des droits et garanties pertinents conformément à la Convention de Genève (IV) et au Protocole additionnel I ainsi qu'au PIDCP.

14. En outre, l'Assemblée rappelle que le droit international humanitaire et le droit international des droits humains comprennent des règles et des normes applicables aux situations où les personnes sont portées disparues, notamment en ce qui concerne l'élucidation de leur sort et du lieu où elles se trouvent et exigeant que les États se conforment à certaines obligations relatives aux droits des proches des personnes disparues et des défunts. Il s'agit plus précisément de l'obligation de protéger le droit à la vie et le droit à la dignité humaine, d'interdire la torture, les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et les disparitions forcées, de garantir le droit à la vie privée et familiale et le droit à un recours effectif.

15. Le droit à la liberté et à la sécurité énoncé à l'article 9 du PIDCP va de pair avec l'obligation de rendre compte du lieu où se trouve toute personne concernée lorsqu'il est possible d'affirmer qu'elle a été placée en détention et qu'elle n'a pas été revue depuis. En conséquence, bien que la Fédération de Russie ne soit pas partie à la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, l'Assemblée lui demande instamment de donner au CICR et à des mécanismes pertinents des Nations Unies, notamment les procédures spéciales, l'accès aux lieux de détention des prisonniers de guerre et civils ukrainiens, conformément au droit international humanitaire et au droit international des droits humains, et de s'inspirer des principes énoncés dans la Convention. L'Assemblée rappelle que la disparition forcée de personnes viole non seulement de nombreux droits protégés par le PIDCP, auquel la Fédération de Russie est partie, mais aussi un large éventail de règles coutumières du droit international humanitaire. Cette pratique peut également constituer un crime contre l'humanité lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique contre la population civile.

16. L'Assemblée a appris avec une vive inquiétude qu'il y a des cas de travail forcé dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine, même si les témoins directs qui sont encore en vie pour témoigner sont peu nombreux car beaucoup sont morts lorsqu'ils ont été contraints de participer à des opérations de déminage. Rappelant sa récente [Résolution 2564 \(2024\)](#) «L'après-conflit: désamorcer les bombes à retardement pour un retour en toute sécurité des populations déplacées», l'Assemblée condamne fermement le recours au travail forcé des prisonniers de guerre ou des personnes civiles en captivité, en particulier dans les zones dangereuses, où ces personnes sont trop souvent victimes de l'explosion de mines terrestres et de restes explosifs de guerre.

17. Compte tenu de la violation manifeste et généralisée des droits fondamentaux garantis par le droit international humanitaire applicable aux prisonniers de guerre et aux civils ukrainiens en captivité en Fédération de Russie ou dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine, l'Assemblée estime qu'il est nécessaire de renforcer les mécanismes internationaux existants pour examiner les diverses manifestations de la violation de ce droit par la Fédération de Russie et faire rapport à ce sujet. L'Assemblée demande instamment à la Fédération de Russie de respecter intégralement les règles et coutumes de la guerre auxquelles elle a souscrit dans le cadre du droit international humanitaire, dont les violations constituent des crimes pour lesquels les responsables seront tenus de rendre des comptes.

18. L'Assemblée déplore vivement que la Fédération de Russie ne donne pas pleinement accès aux prisonniers de guerre et aux civils ukrainiens, ce qui est contraire aux exigences des Conventions de Genève (III) et (IV) et du Protocole additionnel I. En ce qui concerne les prisonniers de guerre, l'Assemblée considère qu'il est essentiel que le CICR puisse accéder immédiatement et sans entrave à tous les lieux de détention, conformément aux termes et aux pouvoirs de son mandat. Elle appelle la Fédération de Russie à respecter pleinement l'obligation d'accorder ce droit d'accès au CICR et demande à la communauté internationale de soutenir et d'encourager la mise en application de ce mandat.

19. Rappelant l'essence même de la mission du CICR, à savoir assurer le respect du droit international humanitaire et d'autres règles fondamentales, et soulignant les violations répétées du droit international humanitaire et du droit international des droits humains par la Fédération de Russie, l'Assemblée invite le CICR à envisager de faire une exception à sa pratique de confidentialité en rendant publiques des informations sur les problèmes auxquels il est confronté pour obtenir le plein accès aux prisonniers de guerre ukrainiens, si cela ne va pas à l'encontre des intérêts des prisonniers de guerre eux-mêmes.

20. L'Assemblée reconnaît la portée du mandat du CICR et les contraintes éventuelles que cela peut imposer. À cet égard, l'Assemblée se félicite du dialogue qu'elle a engagé avec le CICR sur la question des personnes ukrainiennes déplacées de force (en particulier les enfants), des prisonniers de guerre et des personnes civiles en captivité, et compte le poursuivre afin de soutenir le CICR et de l'aider à s'acquitter de son mandat et à faciliter le retour en toute sécurité des Ukrainiens dans leur pays.

21. L'Assemblée estime que la publication de données ventilées dans les rapports du CICR permettrait d'obtenir des informations plus transparentes sur les lieux de détention des prisonniers de guerre. En effet, ces rapports ne permettent pas actuellement de faire la distinction entre les différents types de visite et donc

de savoir si elles concernent des prisonniers de guerre russes ou ukrainiens. S'il est clair que le CICR a obtenu l'accès aux lieux de détention ukrainiens pour les prisonniers de guerre russes, il est plus difficile de déterminer dans quelle mesure cet accès a en réalité été accordé en Fédération de Russie ou dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine où sont détenus des prisonniers de guerre.

22. L'Assemblée note le rôle joué par l'intervention de tiers dans les échanges de prisonniers de guerre (y compris, dans certains cas, de personnes civiles ukrainiennes en captivité). Tout en se félicitant de tous ces échanges, l'Assemblée encourage la mise en place d'un mécanisme plus permanent pour l'échange ou la libération des prisonniers de guerre et des civils ukrainiens en captivité en Fédération de Russie ou dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine, avec la participation active du CICR et d'autres parties prenantes concernées qui pourraient avoir une incidence positive sur l'issue du processus. À cet égard, l'Assemblée soutient l'idée d'un échange «tous contre tous», c'est-à-dire un échange global qui impliquerait que les deux parties échangent tous les individus capturés, sans laisser personne de côté. En effet, une telle approche pourrait être un moyen de renforcer la confiance mutuelle dans ce domaine, car elle répondrait aux préoccupations humanitaires et soulagerait les familles touchées par le conflit.

23. Rappelant la [Résolution 2482 \(2023\)](#) «Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine», l'Assemblée se félicite qu'un certain nombre de pays aient déjà exercé leur compétence universelle dans des affaires liées à la guerre d'agression contre l'Ukraine, quel que soit le lieu où le crime allégué a été commis et quels que soient la nationalité de l'accusé, son pays de résidence ou tout autre lien avec l'entité chargée des poursuites. Elle demande instamment aux États membres du Conseil de l'Europe et aux autres États de faire usage, conformément à leur législation nationale, du principe de compétence universelle pour rechercher et traduire en justice les auteurs des crimes allégués commis en lien avec la privation de liberté, le traitement et les poursuites engagées contre des prisonniers de guerre et des civils ukrainiens en captivité. L'Assemblée demande également que les activités de l'équipe commune d'enquête sur les allégations de crimes commis en Ukraine, qui relève d'Eurojust, ainsi que l'enquête menée par le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, bénéficient d'un soutien renforcé et d'une participation accrue.

24. L'Assemblée est convaincue qu'Interpol pourrait jouer un rôle efficace dans la recherche des criminels de guerre qui ont commis des crimes contre l'Ukraine et les Ukrainiens. Elle appelle les autres organisations internationales et tous les États à faciliter la recherche et la poursuite judiciaire des criminels de guerre, en s'appuyant non seulement sur le droit pénal mais aussi sur des mesures administratives, telles que l'expulsion de pays tiers.

25. Les Nations Unies et le mécanisme de Moscou de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ont constaté que la torture utilisée par les autorités russes en Fédération de Russie et dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine était répandue et systématique, en particulier en ce qui concerne le terrible traitement des prisonniers de guerre et des civils ukrainiens détenus dans des centres de détention en Fédération de Russie. Dans un contexte où des prisonniers de guerre et des personnes civiles en captivité sont libérés et rapatriés, il est essentiel que des programmes de réinsertion appropriés soient mis en place, en collaboration avec les autorités et les organisations de la société civile qui œuvrent déjà dans ce domaine, et avec des ressources financières et techniques suffisantes pour fournir le soutien global à long terme qui est nécessaire. L'Assemblée estime qu'il serait utile de mettre en place un programme spécifique qui soit doté d'un financement suffisant et qui puisse satisfaire aux besoins médicaux, psychologiques et de réadaptation sociale complexes des personnes libérées. Le Conseil de l'Europe et ses États membres pourraient jouer un rôle important en apportant leur expertise et leur soutien financier à une telle initiative, qui pourrait également bénéficier de l'utilisation des avoirs gelés de la Fédération de Russie.

26. L'Assemblée se félicite de la création du Registre des dommages pour l'Ukraine. Il s'agit d'une initiative internationale importante et d'un premier pas vers un mécanisme qui garantira la justice et l'indemnisation de l'Ukraine et de sa population. Son objectif est de créer une base factuelle et probante pour les réparations des violations du droit international commises par la Fédération de Russie. Reconnaissant que les crimes de guerre restent souvent impunis faute de documentation appropriée, l'Assemblée estime que chaque requête soumise au Registre démontrera le coût humain de la guerre et constituera un pas vers la justice individuelle, la prise de conscience et la reconnaissance du préjudice causé, avant même que des mesures de réparation ne soient mises en place. L'Assemblée encourage vivement la soumission de requêtes afin que le Registre joue un rôle d'archive pour les générations futures et que les témoignages des prisonniers de guerre et de leurs familles laissent une trace dans l'histoire. En outre, elle est fermement convaincue que la soumission de requêtes au Registre est essentielle pour garantir la justice, l'indemnisation et l'obligation de rendre des comptes. L'Assemblée considère également que le Registre est un moyen important qui permet aux victimes et à leurs familles d'avoir leur mot à dire dans l'élaboration du cadre juridique et humanitaire qui sera mis en œuvre après le conflit, de demander des comptes aux agresseurs et d'obtenir des réparations légitimes.

L'Assemblée appelle donc tous les États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que les États observateurs et les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à l'accord partiel élargi sur le registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine.

27. Déplorant que 30 journalistes et professionnels des médias, qui sont des civils ukrainiens, soient toujours détenus illégalement dans des conditions épouvantables par la Fédération de Russie, l'Assemblée se félicite de la libération, le 28 juin 2024, de Tatars de Crimée, ainsi que de prisonniers de guerre et de civils qui étaient maintenus en captivité par la Fédération de Russie. L'Assemblée rappelle que, bien que les détentions illégales par la Fédération de Russie aient commencé en 2014, nombre des personnes enlevées ont été capturées après le début, en 2022, de la guerre à grande échelle. L'Assemblée souligne que la situation dans la Crimée temporairement occupée reste particulièrement difficile, et exhorte ses membres à mobiliser leurs gouvernements, la société civile et les réseaux de médias pour sensibiliser au sort des journalistes ukrainiens. L'Assemblée appelle également à maintenir une pression internationale sur la Fédération de Russie pour qu'elle libère les journalistes détenus et qu'elle permette à des organismes internationaux indépendants de se rendre immédiatement sur place afin d'inspecter les conditions de détention de ces journalistes. Ici aussi, la communauté internationale doit insister sur la transparence et la responsabilité afin de protéger la dignité humaine et les droits des personnes emprisonnées illégalement.

28. L'Assemblée tient à saluer le travail accompli par les autorités ukrainiennes, notamment le Bureau du Président, le Quartier général de coordination pour le traitement des prisonniers de guerre, le Bureau du Procureur général de l'Ukraine, le Service de sécurité de l'Ukraine, le ministère de l'Intérieur, en particulier le Bureau des personnes disparues dans des circonstances particulières (Secrétariat du Commissaire pour les personnes disparues dans des circonstances particulières), le Service des gardes-frontières de l'Ukraine et le Médiateur de l'Ukraine, qui travaillent ensemble et ne ménagent pas leurs efforts pour assurer la libération des prisonniers de guerre et des civils maintenus en captivité par la Fédération de Russie et pour faire la lumière sur le sort des personnes disparues.

29. Reconnaisant le rôle qu'elles jouent dans le soutien aux familles des prisonniers de guerre et des personnes civiles en captivité, l'Assemblée recommande de renforcer la coopération avec les organisations de la société civile. Cette coopération consisterait à leur apporter un soutien financier, à diffuser les bonnes pratiques et à promouvoir les activités de sensibilisation visant à maintenir l'attention de la communauté internationale sur cette question.

30. Félicitant le Bureau du Procureur général de l'Ukraine pour les procédures pénales qu'il a engagées concernant la privation de liberté de 14 938 personnes civiles, l'Assemblée attend avec intérêt l'achèvement de ces procédures conformément aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et de la législation ukrainienne.

31. Constatant que les personnes civiles libérées ne sont pas toutes retournées en Ukraine, l'Assemblée encourage les États membres du Conseil de l'Europe à faciliter la réinstallation dans des pays tiers des personnes qui le souhaitent.

32. Consciente que la question ne sera pas résolue à brève échéance et que les initiatives coordonnées devront être renforcées, l'Assemblée restera saisie de la question des prisonniers de guerre et des civils ukrainiens maintenus en captivité par la Fédération de Russie jusqu'à ce que la dernière personne concernée soit remise en liberté.



Résolution 2574 (2024)¹

Version provisoire

Le respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine

Assemblée parlementaire

1. La Bosnie-Herzégovine a adhéré au Conseil de l'Europe le 24 avril 2002. De ce fait, le pays a souscrit et convenu d'honorer plusieurs engagements spécifiques énumérés dans l'[Avis 234 \(2002\)](#) de l'Assemblée parlementaire. À ce jour, le pays a signé 94 traités du Conseil de l'Europe, dont 91 ont été ratifiés.
2. L'Assemblée réitère son soutien sans réserve à l'État de Bosnie-Herzégovine et à tous ses citoyens et citoyennes et invite instamment tous les États membres du Conseil de l'Europe à respecter son ordre constitutionnel et juridique, sa souveraineté et son intégrité territoriale.
3. L'Assemblée félicite les autorités de Bosnie-Herzégovine pour le rythme des réformes entreprises depuis 2022, notamment l'adoption d'une loi sur la prévention des conflits d'intérêts, d'amendements à la loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, d'une loi sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et d'une loi désignant l'institution du médiateur des droits de l'homme comme mécanisme national de prévention de la torture et des mauvais traitements.
4. L'Assemblée note avec satisfaction qu'à la suite de ces réformes, le Conseil européen a décidé d'ouvrir des négociations d'adhésion avec la Bosnie-Herzégovine en mars 2024.
5. L'Assemblée déplore que les élections de 2022 aient été organisées pour la quatrième fois dans un cadre juridique et constitutionnel en violation de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), comme l'a clairement indiqué l'arrêt rendu en 2009 par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Sejdić et Finci*. L'Assemblée regrette que, comme l'a souligné la Mission internationale d'observation des élections générales de 2022, la fragmentation croissante selon des lignes ethniques et les divergences de vues correspondantes sur l'avenir du pays restent une source de préoccupation pour le fonctionnement des institutions démocratiques. L'Assemblée rappelle que, depuis l'adhésion du pays au Conseil de l'Europe en 2002, elle n'a cessé de plaider en faveur d'une réforme constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine.
6. L'Assemblée note que le Comité des Ministres a déjà adopté cinq résolutions intérimaires appelant les autorités et les responsables politiques à assurer la conformité du cadre constitutionnel et législatif avec les exigences de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle renvoie également à la décision du Comité des Ministres adoptée les 11-13 juin 2024, qui «insist[ait] [...] fermement sur l'importance capitale de relancer immédiatement les travaux de réforme électorale, tout en poursuivant toutes les consultations nécessaires pour éliminer la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique ou le fait de ne pas remplir la combinaison de conditions relatives à l'appartenance ethnique et au lieu de résidence pour les élections à la Présidence et à la Chambre des Peuples de Bosnie-Herzégovine.»
7. L'Assemblée se félicite des modifications apportées à la législation électorale en vue de garantir l'intégrité du processus électoral, conformément aux normes européennes et aux recommandations formulées par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH/OSCE), le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et la

1. *Discussion par l'Assemblée* le 2 octobre 2024 (29^e séance) (voir [Doc. 16039](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), corapporteurs: M. Zsolt Németh et M. Aleksandar Nikoloski). *Texte adopté par l'Assemblée* le 2 octobre 2024 (29^e séance).



Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). L'Assemblée est néanmoins préoccupée par le fait que ces changements ont dû être promulgués par le Haut Représentant et n'ont pas pu être adoptés par les autorités de Bosnie-Herzégovine malgré le niveau élevé d'accord des partis politiques sur le contenu de ces réformes.

8. L'Assemblée exprime son inquiétude face au refus délibéré des autorités de la Republika Srpska de mettre en œuvre les décisions finales et contraignantes de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine. Elle est également préoccupée par le fait que la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine ne puisse pas fonctionner à plein régime, ce qui nuit à l'efficacité et à la crédibilité du système judiciaire. L'obstruction délibérée du fonctionnement de la Cour constitutionnelle porte atteinte aux trois principes fondamentaux du Conseil de l'Europe: la démocratie, les droits humains et l'État de droit. L'Assemblée invite donc instamment les autorités compétentes à nommer tous les juges à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine.

9. L'Assemblée se réfère à la résolution A/RES/78/282 de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la Journée internationale de réflexion et de commémoration du génocide commis à Srebrenica en 1995, qui rappelle les arrêts du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et de la Cour internationale de Justice sur le génocide commis à Srebrenica en 1995. L'Assemblée réaffirme que, en droit international, la responsabilité pénale pour crime de génocide est individuelle et ne peut être attribuée à aucun groupe ethnique, religieux ou autre, ni à aucune communauté dans son ensemble. Elle se rallie à l'appel lancé aux États pour «préserver les faits établis, notamment au moyen de leur système éducatif, en élaborant des programmes appropriés, y compris dans le cadre du devoir de mémoire, afin de prévenir le négationnisme et le révisionnisme, ainsi que la survenue de génocides à l'avenir».

10. En ce qui concerne le renforcement des institutions démocratiques et de l'État de droit, l'Assemblée appelle les autorités de Bosnie-Herzégovine:

10.1. à mettre la législation électorale en conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme et à garantir l'égalité et la non-discrimination entre les citoyens et citoyennes;

10.2. à veiller au bon fonctionnement de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, conformément aux avis de la Commission de Venise sur le mode d'élection des juges à la Cour constitutionnelle et sur certaines questions relatives au fonctionnement de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine;

10.3. à adopter une nouvelle loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs en tenant compte des recommandations formulées dans l'avis intérimaire de la Commission de Venise sur les suites données aux avis précédents sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs;

10.4. à améliorer l'efficacité du cadre institutionnel et adopter les réformes en vue de réaliser les objectifs et les conditions requis avant la fermeture du Bureau du Haut Représentant, tels que définis par le Conseil de mise en œuvre de la paix;

10.5. à intensifier la lutte contre la corruption, à améliorer le cadre juridique de la prévention de la corruption et à mettre en œuvre les recommandations en suspens formulées dans le Deuxième Rapport de Conformité Intérimaire du GRECO sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs;

10.6. à adopter une législation garantissant le financement permanent des trois radiodiffuseurs publics et la transparence de la propriété des médias.

11. Pour ce qui est de la protection des droits humains, l'Assemblée:

11.1. rappelle l'engagement pris par la Bosnie-Herzégovine lors de son adhésion de poursuivre les réformes dans le domaine de l'éducation et demande à nouveau aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour éliminer tous les aspects de la ségrégation et de la discrimination dans l'éducation. Cette action devrait promouvoir le droit à l'enseignement basé sur la langue maternelle et à l'enseignement multilingue, comme le préconise l'UNESCO;

11.2. encourage la mise en place d'un tronc commun d'enseignement de l'histoire permettant à tout un chacun de comprendre la diversité des points de vue, tout en interdisant d'honorer des individus condamnés pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre dans les programmes scolaires;

11.3. exhorte les partis politiques et les médias à lutter contre le discours de haine, en particulier dans le contexte des campagnes électorales, conformément aux recommandations de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).

12. L'Assemblée, tout en se félicitant des évolutions positives constatées dans un certain nombre de domaines, reste préoccupée par l'absence ou l'insuffisance de progrès accomplis dans certains domaines essentiels pour le fonctionnement des institutions démocratiques. Elle décide par conséquent de poursuivre son suivi du respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine.

13. L'Assemblée invite les autorités de Bosnie-Herzégovine à traduire cette résolution et le présent exposé des motifs dans les langues nationales et à rendre ces traductions publiques.



Résolution 2575 (2024)¹

Version provisoire

Commémoration du 90e anniversaire de l'Holodomor – l'Ukraine à nouveau confrontée à la menace d'un génocide

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire souligne que l'actuelle guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine doit être replacée dans le contexte d'une tentative antérieure d'anéantissement de la nation ukrainienne, à savoir l'Holodomor, dont le 90^e anniversaire a été commémoré en novembre 2023.

1.1. L'Holodomor, génocide par famine artificielle, a entraîné la mort de millions d'Ukrainiens, soustraits aux regards des observateurs étrangers établis dans les zones urbaines.

1.2. Des documents jusqu'ici secrets, rendus publics après la «Révolution orange», montrent que la famine était la conséquence voulue des politiques imposées par le régime soviétique. La famine artificielle a visé principalement les Ukrainiens à l'intérieur de la République socialiste soviétique d'Ukraine, ainsi que les Ukrainiens vivant dans d'autres régions de l'Union soviétique; seuls les Kazakhs de souche, qui pourraient bien avoir été visés par le Kremlin pour des raisons similaires, ont subi des pertes en vies humaines comparables.

1.3. Selon le récit officiel russe, cette famine a été la conséquence involontaire d'une politique économique erronée menée par Joseph Staline. Mais les documents montrent qu'il n'y avait pas de pénurie de céréales jusqu'à ce que les autorités confisquent jusqu'aux semences qui auraient permis d'assurer la récolte de l'année suivante. Les documents révèlent également que la confiscation des denrées alimentaires ne visait pas seulement les céréales, mais toutes les denrées alimentaires trouvées dans les maisons des paysans ukrainiens lors des perquisitions brutales menées par des fonctionnaires, y compris lorsque les membres d'une famille étaient déjà morts ou agonisaient sur le sol.

1.4. Le caractère mortifère de la famine artificielle a été renforcé par le fait que les troupes du NKVD (le Commissariat du peuple aux Affaires intérieures) encerclaient les villages et les régions sinistrés, en empêchant les habitants de s'enfuir et en bloquant l'entrée de toute denrée alimentaire dans les régions visées.

1.5. L'Union soviétique a également refusé l'aide internationale proposée par plusieurs pays pour soulager les souffrances en Ukraine et au contraire exporté le blé Ukrainien confisqué à l'étranger.

1.6. La famine artificielle a été précédée d'une campagne de simulacres de procès, de disparitions forcées et d'autres formes de répression à l'encontre des élites intellectuelles ukrainiennes, qui constituaient l'épine dorsale culturelle de la nation ukrainienne. Cette campagne de terreur et de répression dirigée contre «l'intelligentsia» ukrainienne a eu lieu des années avant que les purges et la campagne de terreur menées par Staline à la fin des années 1930 ne s'abattent aussi sur de nombreux Russes de souche et sur les membres d'autres nationalités soviétiques.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 3 octobre 2024 (30^e séance) (voir [Doc. 16028](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Knut Abraham). *Texte adopté par l'Assemblée* le 3 octobre 2024 (30^e séance).



1.7. Ces mesures spéciales, notamment la confiscation de toutes les denrées alimentaires lors des perquisitions à domicile et les blocus du NKVD, ainsi que la répression de l'élite intellectuelle, n'ont été appliquées qu'en Ukraine et dans d'autres régions principalement peuplées d'Ukrainiens, et non dans d'autres parties de l'Union soviétique touchées par la famine.

1.8. L'Assemblée conclut donc que la destruction systématique d'abord des dirigeants politiques et culturels, qui formaient l'épine dorsale culturelle de la nation ukrainienne, puis de millions d'Ukrainiennes et d'Ukrainiens ordinaires, a été délibérément conçue comme un génocide. Le génocide, selon la définition donnée par la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide (Convention sur le génocide), n'exige pas l'élimination physique de tous les membres du groupe cible. Il suffit que les conditions de vie soient rendues si difficiles que l'existence du groupe en tant que tel, dans son ensemble ou en partie, est mise en péril.

1.9. Jusqu'à la chute de l'Union soviétique, les Ukrainiens ont continué à souffrir du silence de plomb imposé par le régime soviétique sur l'Holodomor. Après l'indépendance de l'Ukraine, et en particulier depuis la «Révolution orange», le peuple ukrainien a connu une renaissance de sa langue, de sa culture et de sa conscience politique, qui s'est accompagnée d'un indéniable engagement en faveur des droits humains et de l'État de droit. Leur résilience face au génocide et à la répression brutale historique et présente mérite la plus grande admiration.

2. L'Assemblée exprime sa profonde inquiétude face à la menace génocidaire à laquelle l'Ukraine est à nouveau confrontée dans le cadre de la guerre d'agression à grande échelle menée par la Fédération de Russie, en constatant que:

2.1. la propagande russe, y compris les déclarations au plus haut niveau, nie le droit même du peuple ukrainien à exister sous forme de nation indépendante;

2.2. les méthodes utilisées par l'armée russe dans la guerre contre l'Ukraine et les actes commis par les autorités russes illégales dans les territoires ukrainiens temporairement occupés montrent que ces déclarations ne sont pas de simples menaces;

2.3. les massacres de Boutcha et d'Irpine et ceux qui ont été découverts dans d'autres villes libérées de l'occupation russe, ainsi que l'utilisation d'explosifs puissants et même d'armes thermobariques et à sous-munitions dans des zones fortement peuplées, constituent des crimes de guerre et, compte tenu de leur caractère généralisé et systématique, des crimes contre l'humanité. Il en va de même pour le siège et la destruction de la ville de Marioupol, le bombardement intensif de Kharkiv, d'Odessa et d'autres villes ukrainiennes, même éloignées de la ligne de front, et le ciblage et la destruction systématiques d'infrastructures civiles vitales telles que les hôpitaux, les marchés, les centrales électriques, le chauffage urbain, les installations de stockage et de transformation des denrées alimentaires;

2.4. la traque systématique des élites politiques et culturelles ukrainiennes patriotiques (responsables locaux, dirigeants communautaires, etc.), leur «filtrage» et les mauvais traitements qui leur sont infligés dans des chambres de torture improvisées par les autorités d'occupation illégales, l'incorporation de force dans l'armée russe des hommes vivant dans les zones temporairement occupées de l'Ukraine et la destruction systématique de l'héritage spirituel et du patrimoine culturel du peuple ukrainien tel que les églises, les musées, les maisons d'éditions et les monuments témoignent de l'intention des occupants russes de détruire la nation ukrainienne partout où ils le peuvent;

2.5. le transfert et la déportation forcés de dizaines de milliers d'enfants ukrainiens vers des territoires ukrainiens temporairement occupés ou des régions éloignées de la Fédération de Russie et du Bélarus constituent un crime de guerre, un crime contre l'humanité et pourraient bien constituer un élément de génocide. L'Assemblée se félicite des mandats d'arrêt délivrés par la Cour pénale internationale (CPI) à l'encontre de Vladimir Poutine et de la Commissaire russe aux droits de l'enfant, Maria Lvova-Belova;

2.6. comme dans les années 1930, la Fédération de Russie utilise une nouvelle fois la nourriture comme une arme, non seulement contre l'Ukraine, mais aussi dans le but d'aggraver l'insécurité alimentaire au niveau mondial. En bloquant et en menaçant les navires en mer Noire, la Fédération de Russie a transformé le commerce en arme et a perturbé les expéditions de céréales vers l'Afrique et d'autres régions. Les agriculteurs ukrainiens font face à de graves pénuries de ressources, alors que les forces russes ont délibérément bombardé des terres agricoles, miné des champs et détruit des infrastructures agricoles essentielles. La catastrophe du barrage de Kakhovka a provoqué à elle seule des dégâts d'un montant estimé à 387,71 millions de dollars, privant d'irrigation près de 600 000 hectares de terres agricoles.

3. En conséquence, l'Assemblée:

3.1. reconnaît l'Holodomor de 1932-1933 en Ukraine comme un génocide contre le peuple ukrainien et invite tous les parlements nationaux qui ne l'ont pas encore fait à agir de même;

3.2. félicite l'Ukraine pour les enquêtes approfondies menées par les services de sécurité (SBU) et le Bureau du procureur général depuis 2009. Ces enquêtes judiciaires ont révélé l'ampleur effroyable du crime et les méthodes brutales utilisées, et elles ont identifié ses instigateurs et ses auteurs, en particulier Joseph Staline. Enfin, elles ont permis d'établir leur motivation: détruire le peuple ukrainien comme groupe national, afin d'assurer une domination russe sans entrave de l'Union soviétique;

3.3. invite tous les gouvernements à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour aider le peuple ukrainien à lutter contre l'agression génocidaire en cours contre sa nation et à demander des comptes aux auteurs des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre commis dans le cadre de la guerre d'agression russe;

3.4. rappelle que toutes les parties contractantes à la Convention sur le génocide, y compris l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, ont pris l'engagement juridique de prévenir et de réprimer tout acte de génocide et peuvent demander aux organes compétents des Nations Unies de prendre les mesures qui s'imposent;

3.5. invite tous les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe ainsi que les États dont les parlements bénéficient du statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée à faire usage de tous les instruments dont ils disposent, y compris dans le cadre de la Convention sur le génocide, pour prévenir tout nouvel acte de génocide contre le peuple ukrainien comme groupe national, notamment la tentative de génocide et l'incitation directe et publique au génocide, et à veiller à ce que les auteurs d'actes antérieurs de ce type soient punis;

3.6. invite le procureur de la CPI à envisager d'examiner les allégations de génocide contre le peuple ukrainien, de manière générale pour la situation en Ukraine, y compris dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine, et plus particulièrement pour le transfert d'enfants ukrainiens.



Résolution 2576 (2024)¹

Version provisoire

Prévention et lutte contre les violences et discriminations à l'encontre des femmes lesbiennes, bissexuelles et queer en Europe

Assemblée parlementaire

1. En dépit des avancées majeures en matière de protection des droits des personnes lesbiennes, gays, bissexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI) ces dernières années, les attaques visant à nier ces droits ou à les retirer se sont accrues en Europe. Longtemps mises à l'écart, les femmes lesbiennes, bissexuelles et queer (LBQ) sont aujourd'hui particulièrement ciblées par des mouvements anti-genre, qui s'attaquent aux droits des femmes et aux droits des personnes LGBTI, et cherchent à les réduire au silence ou à nier la légitimité de leur place dans l'espace public.

2. Les femmes LBQ font face à la stigmatisation et aux discriminations fondées sur le genre, l'orientation sexuelle et leur identité spécifique, en tant que femmes qui ne se conforment pas aux attentes sociétales, aux rôles stéréotypés liés au genre et à certaines dites normes de fémininité. Elles peuvent être victimes de violences physiques, verbales et psychologiques, dont des crimes dits d'«honneur» visant à nier leur orientation sexuelle, à les punir de l'assumer ou à contrôler leur corps. D'autres préjugés peuvent également interagir, en fonction par exemple de l'origine raciale ou ethnique, de l'identité de genre, de l'expression de genre et des caractéristiques sexuelles, du handicap, de l'âge et de la classe sociale. Les préjugés et la stigmatisation peuvent nuire à l'accès à l'emploi, au logement, aux soins de santé, aux droits et à la santé sexuels et reproductifs ainsi qu'à la vie privée et familiale des femmes LBQ. Ainsi, la prévention et la lutte contre la violence et les discriminations à l'encontre des femmes LBQ sont une question de droits humains.

3. L'Assemblée parlementaire dénonce l'instrumentalisation des droits des personnes LGBTI à des fins politiques et les discours de haine visant les personnes LGBTI. Elle déplore les actions menées par des structures étatiques en vue de nuire aux personnes LGBTI, dont les femmes LBQ, tels que le soutien à des manifestations anti-égalité et l'adoption de décrets ou de lois visant à restreindre les droits des personnes LGBTI ou à empêcher la diffusion d'informations. L'Assemblée reconnaît que les femmes transgenres lesbiennes et les femmes LBQ racisées font l'objet d'attaques particulièrement violentes et que le sexisme, le racisme, la biphobie, la transphobie et la lesbophobie peuvent mener à des formes de discriminations croisées. L'Assemblée affirme que chaque personne a sa place dans la société et que les injonctions à l'hétéronormativité et à l'effacement doivent cesser. L'affirmation et la protection des droits des personnes LGBTI, dont les femmes LBQ, n'enlèvent pas de droits à d'autres personnes.

4. Les politiques visant à protéger les droits des personnes LGBTI ne prennent pas toujours en compte les difficultés spécifiques rencontrées par les femmes LBQ. L'Assemblée apporte son soutien à la protection et à la promotion des droits des femmes LBQ, dans toute leur diversité, à la lutte contre le discours de haine, quel qu'en soit le motif, et appelle au respect de toutes les identités. Les parlementaires ont un rôle fondamental à jouer dans la lutte contre le discours de haine à l'encontre des personnes LGBTI et peuvent s'engager dans la Plateforme parlementaire pour les droits des personnes LGBTI en Europe. L'Assemblée rappelle à cet égard sa Résolution 2543 (2024) «Liberté d'expression et de réunion des personnes LGBTI en

1. *Discussion par l'Assemblée* le 3 octobre 2024 (31^e séance) (voir [Doc. 16043](#), rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Béatrice Fresko-Rolfo). *Texte adopté par l'Assemblée* le 3 octobre 2024 (31^e séance).



Europe», sa Résolution 2417 (2022) «Lutte contre la recrudescence de la haine à l'encontre des personnes LGBTI en Europe», sa Résolution 2465 (2022) «Pour des règles du jeu équitables – Mettre fin à la discrimination à l'égard des femmes dans le monde du sport» et sa Résolution 2395 (2021) «Renforcer la lutte contre les crimes dits 'd'honneur'».

5. La promotion du respect de toutes et de tous, dans toute leur diversité, se fait notamment par le système éducatif qui devrait être un moteur de progrès, et où chacun·e pourrait être soi. Des campagnes d'information et l'affirmation d'un soutien politique fort à la lutte contre toutes les formes de discrimination, prenant en compte leur dimension intersectionnelle, sont nécessaires. L'Assemblée souligne l'importance d'assurer l'accès à des programmes scolaires inclusifs des diversités.

6. Les organes nationaux chargés des questions d'égalité jouent un rôle primordial dans la lutte contre les violences et les discriminations à l'encontre des femmes LBQ. L'Assemblée appelle à la reconnaissance de leur rôle et à leur soutien politique et financier.

7. Le Conseil de l'Europe a joué un rôle de pionnier pour la protection des droits des personnes LGBTI, dont les femmes LBQ. L'Assemblée rappelle l'importance de la mise en œuvre de la recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Elle salue les avancées effectuées ces dix dernières années, dont la création du Comité d'experts sur l'orientation sexuelle, l'identité et l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles (ADI-SOGIESC). Elle appelle les États membres à soutenir les travaux du Comité dont la préparation d'une première stratégie du Conseil de l'Europe sur la protection des droits des personnes LGBTI.

8. À la lumière de ces considérations, l'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée:

8.1. à adopter, financer et mettre en œuvre des stratégies nationales de protection des droits des personnes LGBTI, préparées en coopération avec les organisations représentant les personnes LGBTI, avec des mesures spécifiques s'adressant aux femmes LBQ;

8.2. à reconnaître les spécificités liées à l'accès des femmes LBQ à leurs droits et à s'assurer que les lois sur les droits des femmes en tiennent compte;

8.3. à mettre en œuvre une législation solide contre les discriminations, et à s'assurer qu'elle contient des dispositions spécifiques concernant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles, et tient compte de la dimension intersectionnelle;

8.4. à mettre en œuvre les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs aux droits des personnes LGBTI, dont les femmes LBQ;

8.5. à pratiquer une politique de tolérance zéro au sujet des crimes et discours de haine à l'encontre des personnes LGBTI, dont les femmes LBQ, à poursuivre et, le cas échéant, punir les auteur·es de violences motivées par des préjugés à leur encontre, à intensifier la lutte contre la haine anti-LGBTI en ligne et à poursuivre les auteur·es;

8.6. à abroger les amendements législatifs et constitutionnels visant à restreindre les droits et libertés des personnes LGBTI, dont les femmes LBQ, et à interdire les pratiques de conversion et les stérilisations forcées;

8.7. à garantir l'accès à l'information à toutes et à tous sur les différentes orientations sexuelles, identités de genre, expressions de genre et caractéristiques sexuelles, à lutter contre les campagnes de désinformation sur les femmes LBQ et à abroger les lois «anti-propagande LGBTI»;

8.8. à reconnaître les droits parentaux du second parent dans les couples de personnes de même sexe, dans l'intérêt de l'enfant;

8.9. à reconnaître le droit au mariage des couples de personnes de même sexe ou à minima à une union civile donnant accès aux mêmes droits que le mariage, à reconnaître le mariage de couples de même sexe célébré dans un autre pays afin de pouvoir transférer les droits à la sécurité sociale et à garantir le versement de la pension de réversion;

8.10. à reconnaître les craintes de persécutions en raison de l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression de genre ou des caractéristiques sexuelles en tant que motifs d'octroi du droit d'asile et à soutenir les demandes d'asile des personnes LGBTI forcées de fuir leur pays pour ces raisons.

9. En ce qui concerne l'assistance aux femmes LBQ victimes de violences et de discriminations, l'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée:

9.1. à ratifier, si tel n'est pas encore le cas, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul») et à la mettre en œuvre;

9.2. à mettre en œuvre la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine, la Recommandation CM/Rec (2024)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre les crimes de haine et la Recommandation de politique générale n° 17 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI;

9.3. à former les forces de police, les travailleuses et travailleurs sociaux et les autorités judiciaires à l'accueil des femmes LBQ victimes de violence ou discrimination;

9.4. à financer des programmes spécifiques d'aide aux femmes LBQ, notamment des hébergements d'urgence.

10. En ce qui concerne la lutte contre les préjugés, l'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée:

10.1. à protéger la liberté d'expression et la visibilité des femmes LBQ dans l'espace public et à soutenir les marches des fiertés;

10.2. à soutenir des programmes d'éducation affective et sexuelle inclusive des diversités dans les établissements scolaires;

10.3. à financer des programmes culturels et éducatifs soutenant le respect des diversités et de lutte contre les stéréotypes sexistes et le discours de haine à l'encontre des personnes LGBTI, dont les femmes LBQ;

10.4. à encourager la mise en place de politiques inclusives dans les secteurs privés et publics;

10.5. à soutenir la recherche et la collecte de données sur les violences et les discriminations à l'encontre des femmes LBQ;

10.6. à organiser des campagnes de sensibilisation sur la lutte contre les préjugés, les discriminations et la violence à l'encontre des personnes LGBTI, dont des femmes LBQ;

10.7. à soutenir les organisations non-gouvernementales de protection des droits des femmes LBQ dans toute leur diversité et à les consulter dans la création de politiques qui concernent les femmes LBQ.

11. En ce qui concerne l'accès aux soins, l'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée:

11.1. à former les professionnel·les de santé à l'accueil des patientes LBQ et à leur demander de prendre en compte la diversité des profils et des parcours des patientes;

11.2. à garantir un accès aux soins équitable et sans discrimination à toutes les patientes LBQ, y compris dans les services de procréation médicalement assistée, et à reconnaître l'importance des soins de santé mentale pour toutes et tous.

12. L'Assemblée encourage les parlements nationaux à célébrer la journée internationale de la visibilité lesbienne le 26 avril et à coopérer avec les organisations de protection des droits des femmes LBQ.



Résolution 2577 (2024)¹

Version provisoire

Garantir le droit humain à l'alimentation

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est frappée par le phénomène extrêmement paradoxal que connaît le continent européen en matière d'accès à l'alimentation: la faim et la malnutrition sont toujours présentes alors que les denrées alimentaires sont abondantes. Cette coexistence d'abondance et de faim met en évidence les inégalités persistantes qui affectent l'accès à une alimentation saine, adéquate et durable, malgré les ressources disponibles.
2. L'Assemblée estime que le dérèglement climatique, en aggravant les phénomènes météorologiques extrêmes, les crises agricoles et les perturbations des chaînes d'approvisionnement, est susceptible d'aggraver encore ces inégalités et de poser des défis croissants pour assurer un accès équitable et durable à une alimentation saine, adéquate et durable, y compris à l'eau potable, dans les décennies à venir.
3. Les défis entourant l'alimentation en Europe sont majeurs. L'accès des populations à des sources d'approvisionnement fiables et suffisantes est souvent compromis par l'absence de systèmes d'autoproduction efficaces et par le dérèglement climatique et les tensions géopolitiques qui perturbent les chaînes d'approvisionnement traditionnelles. Les systèmes de distribution, de transformation et de mise sur le marché sont déséquilibrés, pénalisant les petits producteurs de denrées alimentaires et ne protégeant pas suffisamment leurs droits, ce qui les prive notamment d'une juste rémunération. La logique de marché, prédominante dans certaines régions d'Europe, privilégie les intérêts commerciaux et agricoles, souvent en tension avec l'impératif du droit à l'alimentation. Au lieu de placer au premier plan les individus, en tant que détenteurs de droits fondamentaux en matière d'accès à l'alimentation, cette approche tend à les évaluer en priorité en fonction de leur potentiel économique et de leurs activités agricoles globales, ce qui compromet la pleine reconnaissance du droit à l'alimentation pour toutes et tous.
4. L'Assemblée est pleinement consciente des défis particuliers auxquels fait face l'Europe en raison de la guerre en Ukraine. Selon les autorités ukrainiennes, entre 15 et 18% des terres agricoles ukrainiennes sont actuellement sous occupation temporaire, tandis que les terres de nombreux agriculteurs ukrainiens sont maintenant soit occupées soit détruites. L'agriculture ukrainienne, qui, avant l'invasion, représentait à l'échelle mondiale 10% des exportations de blé et d'orge, 15% des exportations de maïs et 50% des exportations d'huile de tournesol, a été gravement touchée par les bombardements, le minage et la contamination des terres.
5. L'Assemblée est convaincue que seule une approche par le droit permet d'appréhender de façon transversale et cohérente l'ensemble des facteurs sociaux, politiques, économiques et culturels qui influent sur l'accès à l'alimentation et de subordonner de manière fiable les politiques relatives aux systèmes alimentaires à toutes les échelles territoriales aux exigences du contenu du droit à l'alimentation pour toutes et tous.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 3 octobre 2024 (31^e séance) (voir [Doc. 16041](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M Simon Moutquin). *Texte adopté par l'Assemblée* le 3 octobre 2024 (31^e séance).

Voir également la [Recommandation 2286 \(2024\)](#).



6. L'Assemblée rappelle que cette approche par le droit repose sur un cadre solide en droit international. Le droit à l'alimentation est un droit humain fondamental consacré par l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels que l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié et qu'ils sont tenus de respecter, protéger et mettre en œuvre.
7. L'Observation générale n° 12 du Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels donne un contenu concret au droit énoncé à l'article 11 du Pacte. Cette interprétation est reconnue par la communauté internationale comme faisant autorité. Selon cette définition, le droit à l'alimentation inclut la garantie de base d'être protégé contre la faim, et l'obligation pour les États de progresser vers la réalisation complète de ce droit en veillant à ce que la nourriture soit disponible, accessible, durable et adéquate pour toutes et tous.
8. L'Assemblée constate que, sur cette base, les instances des Nations Unies ont développé, pendant plus de vingt ans, des outils pour encadrer et expliquer les spécificités d'une approche fondée sur le droit à l'alimentation, dans le but de définir et de faire connaître ce droit et de guider les États dans les stratégies à adopter pour sa concrétisation.
9. L'Assemblée attache une importance particulière au cadre conceptuel et stratégique développé par le Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition pour une transformation des systèmes alimentaires qui réponde aux exigences d'une approche fondée sur le droit à l'alimentation et qui permette d'avancer vers la réalisation de l'ensemble des Objectifs de développement durable.
10. Dans les Directives volontaires sur le droit à l'alimentation adoptées au niveau de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en 2004, les États ont reconnu la nécessité d'entreprendre un examen constitutionnel (ou législatif) afin de faciliter la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate. Déjà en 1999, le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels recommandait aux États d'adopter une loi-cadre en tant que principal instrument de l'application de leur stratégie nationale concernant le droit à l'alimentation.
11. L'Assemblée affirme que le droit constitutionnel à l'alimentation constitue le fondement le plus solide possible, en établissant une obligation pour tous à l'égard du droit à l'alimentation. Elle oblige les pouvoirs publics à prendre des mesures pour le respecter et le protéger en adoptant les lois, politiques et programmes nécessaires pour assurer le respect, la protection et la mise en œuvre progressive de ce droit constitutionnel.
12. L'Assemblée souligne ensuite la nécessité d'adopter des lois-cadres établissant les conditions nécessaires pour une gouvernance des systèmes alimentaires, conformément aux recommandations de la FAO. Ces lois doivent porter sur la coordination intersectorielle, établir des principes directeurs pour garantir le droit à l'alimentation, et prévoir des dispositions budgétaires pour leur mise en œuvre.
13. L'Assemblée constate toutefois qu'aucune constitution des États membres du Conseil de l'Europe ne reconnaît explicitement un droit distinct à l'alimentation, et que les constitutions dont on peut déduire une protection indirecte du droit à l'alimentation comme composante du droit à la dignité, à la santé ou à l'environnement sont peu nombreuses. De même, rares sont les dispositifs législatifs portant une vision globale de la chaîne alimentaire basée sur le droit à une alimentation accessible, durable et adéquate.
14. Par ailleurs, l'Assemblée relève que le droit positif de l'alimentation, c'est-à-dire les normes applicables au secteur agro-alimentaire, à la sécurité alimentaire et à la protection des consommateurs, s'est fortement développé au sein des États membres du Conseil de l'Europe et du droit de l'Union européenne, sans toutefois qu'aucune des branches de ce droit ne se donne pour objectif de garantir l'accès de toutes et tous à l'alimentation.
15. L'Assemblée se félicite de constater que, dans de nombreux États membres, des législations nationales encouragent la pratique de redistribution des excédents agricoles et des invendus des supermarchés et des restaurants sous forme d'aide alimentaire aux plus vulnérables, en liant également cette pratique à la lutte contre le gaspillage alimentaire. De tels dispositifs permettent de garantir le droit d'être nourri, mais ne vont pas nécessairement dans le sens d'une capacité à se nourrir pour subvenir à ses besoins en toute autonomie.
16. Au vu de ces éléments, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe:
 - 16.1. à inclure explicitement dans leurs dispositions constitutionnelles le droit à l'alimentation, y compris le droit d'accès à l'eau potable. Cette reconnaissance constitutionnelle garantirait une base juridique solide pour la protection de ce droit fondamental, obligeant les branches de l'État à mettre les droits des personnes au cœur des politiques alimentaires et à prendre des mesures concrètes pour respecter, protéger, et réaliser progressivement ce droit;

16.2. à adopter des lois-cadres nationales fondées sur le droit à l'alimentation. Ces lois devraient encadrer et coordonner les différentes branches du droit et les politiques publiques liées aux systèmes alimentaires, afin de garantir une approche cohérente et intégrée qui réponde aux exigences d'une alimentation disponible, accessible, durable et adéquate pour toutes et tous;

16.3. à intégrer la sécurité alimentaire en tant qu'élément central de leurs stratégies nationales et internationales, qui devraient comprendre la constitution de réserves alimentaires stratégiques, le renforcement des chaînes d'approvisionnement et le soutien aux systèmes de production alimentaire locaux afin d'atténuer les répercussions des perturbations mondiales causées par le dérèglement climatique et les tensions géopolitiques;

16.4. à accorder la priorité à la cohérence du cadre juridique pour rendre les systèmes de distribution, de transformation et de mise sur le marché des denrées alimentaires plus équitables et stables, en réduisant les déséquilibres économiques entre les acteurs publics et privés, à aligner les enjeux agricoles avec les objectifs de la transition écologique, à soutenir de manière inclusive les agriculteurs dans cette transition, tout en assurant une juste rémunération et une protection renforcée de leurs droits;

16.5. à s'appuyer sur le cadre juridique international fourni par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ainsi que les autres outils internationaux existants, comme les Directives volontaires sur le droit à l'alimentation de la FAO et les travaux du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, pour développer et mettre en œuvre des stratégies nationales et locales visant à la réalisation complète du droit à l'alimentation en phase avec l'objectif onusien One Health (une seule santé), liant la santé des personnes, des animaux et des écosystèmes;

16.6. à passer d'une approche caritative de l'aide alimentaire et de la fourniture de denrées alimentaires aux personnes les plus vulnérables de la société à une approche fondée sur les droits garantissant un accès autonome à une alimentation saine, adéquate et durable pour toutes et tous. Cette évolution devrait conduire à une diversification des formes de solidarité alimentaire et à une situation où l'aide d'urgence n'est plus considérée comme la première réponse;

16.7. à investir dans les innovations technologiques et les pratiques agricoles modernes et durables qui augmentent la production alimentaire et l'efficacité des chaînes d'approvisionnement, ce qui est essentiel pour mettre en place des systèmes alimentaires résilients permettant de relever les défis liés à la sécurité alimentaire mondiale.



Résolution 2578 (2024)¹

Version provisoire

Risques et opportunités du métavers

Assemblée parlementaire

1. Le métavers ouvre de nouveaux horizons à la technologie numérique; il transforme radicalement les modes d'interaction avec les autres, la société et l'information. Les médias immersifs, telles la réalité virtuelle totalement immersive et la réalité augmentée portable, sont ressentis comme simulant un environnement immersif psychologiquement vraisemblable, où l'on peut interagir avec d'autres par le truchement d'avatars, dans un mélange parfaitement convaincant d'expériences numériques et physiques.

2. L'Assemblée parlementaire constate que les technologies immersives sont déjà utilisées avec beaucoup de succès dans de nombreux domaines: l'éducation, les soins de santé, l'art, la culture, le sport, le design, l'ingénierie, les médias et la communication, et de plus en plus aussi dans le contexte de la démocratie participative. Le métavers persistant, interconnecté et par nature social peut avoir une utilité sociale et sociétale, notamment en permettant, sans nécessité de déplacement physique, des rencontres dans des communautés partageant ou non les mêmes idées. Les progrès des réunions virtuelles de travail et sociales à distance offrent de nouvelles possibilités aux personnes actuellement isolées géographiquement ou pour des raisons de mobilité réduite et de santé, voire faute de moyens financiers.

3. L'Assemblée s'inquiète toutefois de ce que la gouvernance et la législation peinent à suivre le rythme de l'innovation technologique et que les questions de responsabilité pour les comportements criminels dans le métavers persistent tels que le harcèlement, les violences, les agressions, la fraude et les vols, et d'autres violations graves de droits humains. Le métavers peut aussi être utilisé à mauvais escient pour attiser les haines et manipuler l'opinion publique, ce qui distord les processus démocratiques, ou peut aider des régimes autoritaires à exercer un contrôle étatique orwellien sur les opinions et comportements sociaux au sein d'une population. En outre, en l'absence de mesures correctives, les inégalités qu'engendrent les coûts d'accès au métavers peuvent susciter de nouvelles formes de discrimination et creuser les fossés sociaux.

4. Les décideurs devraient analyser, comprendre et évaluer soigneusement les menaces que fait peser le métavers sur la démocratie, les droits humains et l'État de droit, mais aussi les nombreuses possibilités d'avancées majeures qu'il rend possibles, et prendre des mesures éclairées et responsables pour maximiser l'utilité de cette technologie tout en prévenant d'éventuels détournements qui fragiliseraient nos sociétés.

5. L'autorégulation pourrait ne pas suffire, et l'Assemblée souligne la nécessité d'aborder les droits et obligations des entreprises privées qui fournissent des services et des infrastructures de métavers en ce qui concerne notamment la gestion des données, l'intégration de l'intelligence artificielle (IA), le contrôle du respect des conditions d'utilisation et le signalement des comportements criminels. Les entreprises, y compris celles qui produisent le matériel, gèrent des plateformes de publication et conçoivent des contenus devraient avoir des obligations de protection claires, et leur responsabilité devrait être engagée lorsque des outils et des technologies sont utilisés de manière répétée à des fins illicites et abusives.

6. En parallèle, les pouvoirs publics doivent impérativement s'engager à défendre les principes démocratiques et les libertés fondamentales, et devraient favoriser une culture de la responsabilité et de la redevabilité dans cet espace socio-technique émergent. La conception et le développement de l'architecture

1. *Discussion par l'Assemblée* le 4 octobre 2024 (32^e séance) (voir [Doc. 16031](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Andi-Lucian Cristea). *Texte adopté par l'Assemblée* le 4 octobre 2024 (32^e séance).



du métavers et des systèmes d'IA qui y sont déployés devraient se plier à des principes essentiels comme l'égalité et la non-discrimination, la transparence, le respect de la vie privée et la sécurité de tous les utilisateurs.

7. Une gouvernance responsable peut encourager la créativité, l'innovation et l'esprit d'entreprise tout en soutenant la démocratie, les droits humains et l'État de droit dans et par le métavers. Pour atteindre ces résultats et garder la maîtrise de leur avenir, les pays européens ne sauraient se cantonner à un rôle de régulation en laissant à d'autres le soin de créer les technologies qui façonneront notre monde: ils doivent encourager et guider les processus d'innovation, en les orientant dans la bonne direction et en veillant à ce que nos sociétés bénéficient des progrès technologiques.

8. Les leçons tirées de l'informatique de bureau et portable doivent conduire à procéder à des investissements spécifiques et à de saines incitations qui éviteraient l'émergence de grands monopoles, les effets d'exclusion, les cultures corrosives et les modes de production non durables. Le cadre législatif et réglementaire devrait à cet égard prendre en compte la concurrence et les marchés, notamment pour ce qui est des intérêts des monopoles distribués implantés sur les marchés du matériel, des logiciels, de la production de contenus, de l'édition, de la gestion des données, de la recherche, de la publicité et de la sécurité des utilisateurs.

9. L'Assemblée invite donc les États membres du Conseil de l'Europe à veiller à ce que les cadres législatifs et réglementaires applicables au métavers respectent la démocratie, les droits humains et l'État de droit, et à lutter contre les infractions en prenant les mesures qui s'imposent dans le domaine de la police, de la justice, de la collecte de preuves et en imposant des sanctions dissuasives et en particulier:

9.1. à combattre le harcèlement, la violence et les agressions, avec une attention particulière accordée aux agressions sexuelles et à la maltraitance des enfants, et contre la manipulation et l'exploitation, sachant que les contacts interpersonnels sont psychologiquement plus convaincants dans le métavers que dans d'autres médias diffusés sur écran, et que la législation devrait dûment prendre en compte cette nouvelle dynamique psychosociale;

9.2. à protéger la liberté d'expression et à lutter contre les nouvelles formes de manipulations sociales et politiques, notamment la désinformation, les avatars en hypertrucages (*deep fakes*), l'idéologie et la propagande radicales qui pourraient prendre pied dans le métavers;

9.3. à promouvoir activement la Recommandation CM/Rec(2018)7 du Comité des Ministres aux États membres sur les Lignes directrices relatives au respect, à la protection et à la réalisation des droits de l'enfant dans l'environnement numérique, auprès des personnes, des pouvoirs publics et des entreprises, et à prendre des mesures ciblées en vue de sa mise en œuvre afin que tous les enfants puissent exercer pleinement leurs droits humains et leurs libertés fondamentales dans le contexte du métavers;

9.4. à garantir le droit des utilisateurs à la liberté cognitive et à la vie privée mentale, ainsi que tous les droits consacrés par la Convention modernisée du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et son Protocole d'amendement (STE n° 108 et STCE n° 223, «Convention 108+»), notamment en ce qui concerne:

9.4.1. l'interdiction faite aux entreprises ou entités publiques de collecter, d'analyser, d'exploiter ou de commercialiser, sans leur consentement libre et explicite, les données des utilisateurs générées dans le métavers ;

9.4.2. l'interdiction de l'exploitation des informations biométriques sur des actes inconscients (comme les mouvements involontaires des yeux et la dilatation des pupilles) à des fins de profilage comportemental, social ou politique ;

9.4.3. l'interdiction du traitement de données sensibles (comme les données génétiques ou biométriques, mais aussi sur l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les croyances, la santé ou la vie sexuelle) si cela n'est justifié par un objectif légitime explicite, dans le respect des garanties prévues par la loi;

9.4.4. la protection des données recueillies, avec renforcement de leur sécurisation;

9.5. à définir des exigences de transparence du fonctionnement des systèmes d'IA conformes aux normes du Conseil de l'Europe.

10. L'Assemblée estime que les États membres du Conseil de l'Europe devraient soutenir les impératifs d'inclusivité de l'accès au métavers et d'utilisation éclairée, et y encourager la mobilisation démocratique. Elle appelle donc les États membres du Conseil de l'Europe:

10.1. à donner, à différents niveaux de gouvernance, priorité aux politiques d'élargissement de l'accès aux technologies émergentes et à prévoir des investissements spécifiques visant à réduire la fracture numérique en supprimant les obstacles existants et possibles, notamment financiers;

10.2. à encourager les élus, les autorités judiciaires, les services de police et les agents publics travaillant dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la culture et autres domaines importants, à se former au métavers afin de leur faire acquérir une meilleure compréhension des outils de réalité virtuelle et augmentée et de leurs possibilités;

10.3. à mener des campagnes de sensibilisation du public, notamment dans les médias de service public et sur leurs plateformes numériques, pour aider les populations à accéder équitablement aux possibilités offertes par le métavers et à en tirer parti, tout en comprenant les risques, en particulier pour les enfants;

10.4. à envisager d'héberger dans le métavers des actions gouvernementales et citoyennes, pour développer des modèles de bonnes pratiques donnant la priorité à l'inclusion et encourageant la participation et la mobilisation de nombreux groupes issus de communautés diverses, en particulier des jeunes, et en s'assurant activement de la contribution des groupes minoritaires.

11. L'Assemblée est convaincue qu'il est essentiel que les gouvernements coopèrent entre eux et avec le secteur privé et les chercheurs pour relever les défis que suscitent les complexités de la technologie du métavers, promouvoir une saine concurrence et favoriser le développement d'écosystèmes immersifs créatifs sécurisés et l'élaboration de normes éthiques applicables au métavers. Elle exhorte donc les États membres à intensifier le dialogue et la collaboration avec les parties prenantes commerciales et industrielles, ainsi qu'avec les organisations de la société civile, dans le but:

11.1. de barrer la route aux monopoles et aux pratiques anticoncurrentielles, de limiter l'influence qu'un État ou une entreprise peuvent être admis à exercer au sein d'un métavers, et de faire en sorte que de nouveaux intervenants puissent prendre pied dans l'ensemble des technologies qui sous-tendent le métavers;

11.2. d'adopter des codes de déontologie pour les projets de métavers à financement public, de sorte qu'ils respectent les droits humains et les valeurs démocratiques;

11.3. de nouer des partenariats avec des opérateurs actuels et potentiels de métavers, afin de soutenir la recherche et les investissements stratégiques dans des plateformes immersives qui proposent des modèles de structures sociales et communautaires positives, reprenant l'approche du secteur public en matière d'urbanisme;

11.4. de réglementer fermement les contenus, comme pour la radiodiffusion-télévision et le cinéma, et de mettre à profit les enseignements tirés de la réglementation des médias sociaux pour éviter l'apparition dans le métavers de dispositifs permettant à un État ou à des intervenants privés de manipuler les comportements des utilisateurs;

11.5. de faire en sorte que les chaînes d'approvisionnement et les écosystèmes des technologies immersives satisfassent aux impératifs du développement durable en promouvant et en contrôlant le respect des objectifs climatiques internationaux et des Objectifs de développement durable des Nations Unies; dans ce contexte, d'envisager par exemple des codes ou des réglementations sur l'évaluation du cycle de vie des technologies immersives visant à encourager les pratiques responsables (comme la réparation et la réutilisation des appareils, le recyclage de l'or et des terres rares, la réduction des transports, etc.) et de créer les installations nécessaires;

11.6. d'adopter une approche participative et dynamique de l'élaboration des politiques et de la législation, en soumettant les politiques à des révisions régulières garantissant une protection complète et actualisée des personnes, à mesure qu'évoluent les technologies;

11.7. de renforcer les accords de coopération internationaux, en particulier pour améliorer la prévention et les réponses inter-juridictionnelles aux infractions commises au sein du métavers, et d'encourager l'apprentissage et les échanges de bonnes pratiques entre pays, en tirant le meilleur parti possible du potentiel du Conseil de l'Europe;

11.8. de signer et de ratifier la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit (STCE n° 225, «Convention de Vilnius»), qui a été ouverte à la signature le 5 septembre 2024, et de choisir d'appliquer pleinement ses dispositions aux activités des acteurs privés, et de restreindre, voire d'interdire, certains usages de l'IA jugés incompatibles avec les droits humains, notamment en matière de santé et d'environnement.

12. Pour sa part, l'Assemblée continuera à suivre les faits nouveaux qui interviendront dans ce domaine et décide de renforcer son partenariat avec le réseau parlementaire européen d'évaluation technologique (réseau EPTA), en vue d'aider les responsables politiques à orienter l'évolution technologique et à assurer la gouvernance démocratique et le respect des droits humains et des libertés fondamentales.