

N° 217

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 12 février 2004

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 février 2004

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom des délégués du Sénat à l'Assemblée parlementaire du **Conseil de l'Europe** sur l'activité de cette Assemblée au cours de la **quatrième partie de sa session ordinaire de 2003**,*

Par M. Jean-Pierre MASSERET,

Sénateur

---

*(1) Cette délégation est composée de : M. Marcel Debarge, Mme Josette Durrieu, MM. Francis Grignon, Jacques Legendre, Jean-François Le Grand, Philippe Nachbar, *délégués titulaires* ; MM. Jean-Guy Branger, Michel Dreyfus-Schmidt, Daniel Goulet, Jean-Pierre Masseret, Jean Louis Masson, Xavier Pintat, *délégués suppléants*.*

---

**Conseil de l'Europe.**

## INTRODUCTION

### *A. PRÉSENTATION DE LA 4<sup>ÈME</sup> PARTIE DE LA SESSION 2003*

La quatrième et dernière partie de la session 2003 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a présenté une physionomie particulière ; elle a été précédée, le jeudi 25 septembre, d'une réunion conjointe avec le Parlement européen sur le thème de l'articulation de l'Union Européenne élargie à 25 membres avec le Conseil de l'Europe rassemblant 45 États dont les « 25 » ; la seconde partie de cette réunion portant sur la liberté de circulation, les migrations et les contrôles aux frontières, notamment entre les deux entités.

A l'issue de cette séance conjointe, une Déclaration présidentielle commune a été publiée (reproduite en annexe).

Au cours de la session proprement dite, l'Assemblée a délibéré de Rapports traitant, notamment, d'immigration ou de droits des minorités, de l'abolition de la peine de mort dans les Etats observateurs, de respect de la liberté des femmes en matière de procréation, de l'éthique de la recherche sur les cellules souches humaines ou de la réforme des systèmes de santé, comme de questions économiques ou encore de l'actualité politique en Irak et en Ukraine.

### *B. COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION*

La délégation parlementaire française aux Assemblées du Conseil de l'Europe et de l'UEO, identique, comprend **vingt-quatre députés (douze titulaires, douze suppléants)** et **douze sénateurs (six titulaires, six suppléants)**. L'Assemblée nationale renouvelle ses délégués après chaque élection législative générale et le Sénat après chaque renouvellement triennal.

En outre, des remplacements peuvent intervenir entre ces dates, notamment pour cause de démission d'un délégué.

## **1. Représentants de l'Assemblée nationale**

La Délégation de l'Assemblée nationale aux Assemblées du Conseil de l'Europe et de l'UEO était composée, au cours de ce second semestre de :

**Délégués titulaires (12) :** MM. René ANDRÉ (UMP), Georges COLOMBIER (UMP), Francis DELATTRE (UMP), Claude ÉVIN (Soc), Pierre GOLDBERG (C), Jean-Pierre KUCHEIDA (Soc), Jean-Marie LE GUEN (Soc), Jean-Claude MIGNON (UMP), Marc REYMANN (UMP), François ROCHEBLOINE (UDF), André SCHNEIDER (UMP), Bernard SCHREINER (UMP).

**Délégués suppléants (12) :** MM. Alain COUSIN (UMP), André FLAJOLET (UMP), Jean-Marie GEVEAUX (UMP), Michel HUNAUT (UMP), Denis JACQUAT (UMP), Armand JUNG (Soc), Jean-Claude LEFORT (C), Guy LENGAGNE (Soc), François LONCLE (Soc), Christian MÉNARD (UMP), Gilbert MEYER (UMP), Rudy SALLES (UDF).

A la suite de la démission de M. André Flajolet, l'Assemblée nationale a désigné Mme Arlette Grosskost (UMP) comme déléguée suppléante, le 9 octobre 2003. Cette désignation a été validée par la commission permanente de l'Assemblée du Conseil de l'Europe dans sa réunion du 25 novembre 2003.

## **2. Représentants du Sénat**

Les **12** représentants du Sénat sont :

**Délégués titulaires (6) :** M. Marcel DEBARGE (Seine-Saint-Denis - Soc), Mme Josette DURRIEU (Hautes-Pyrénées - Soc), MM. Francis GRIGNON (Bas-Rhin - UMP), Jacques LEGENDRE (Nord - UMP), Jean-François LE GRAND (Manche - UMP), Philippe NACHBAR (Meurthe-et-Moselle - UMP).

**Délégués suppléants (6) :** MM. Jean-Guy BRANGER (Charente-Maritime - UMP), Michel DREYFUS-SCHMIDT (Territoire de Belfort - Soc),

Daniel GOULET (Orne - UMP), Jean-Pierre MASSERET (Moselle - Soc), Jean-Louis MASSON (Moselle - UMP), Xavier PINTAT (Gironde - UMP).

### 3. Bureau de la délégation en 2003

Le Bureau, constitué le 17 septembre 2002, était ainsi composé, jusqu'au 12 novembre 2003 :

<u>Président</u> :	M. Jean-Claude MIGNON	Député	(UMP)
<u>Président délégué</u> :	M. Jean-Pierre MASSERET	Sénateur	(Soc)
<u>Vice-Présidents</u> :	M. Bernard SCHREINER	Député	(UMP)
	M. René ANDRÉ	Député	(UMP)
	M. Marcel DEBARGE	Sénateur	(Soc)
	M. Michel DREYFUS-SCHMIDT	Sénateur	(Soc)
	M. Claude ÉVIN	Député	(Soc)
	M. Daniel GOULET	Sénateur	(UMP)
	M. Francis GRIGNON	Sénateur	(UMP)
	M. Denis JACQUAT	Député	(UMP)
	M. Jacques LEGENDRE	Sénateur	(UMP)
	M. François LONCLE	Député	(Soc)
	M. François ROCHEBLOINE	Député	(UDF)
<u>Membre associé</u> :	Mme Josette DURRIEU, en qualité de Présidente de la Commission de suivi	Sénatrice	(Soc)

À la suite de la démission de M. Jean-Claude Mignon de la présidence de la Délégation, celle-ci s'est réunie au Palais du Luxembourg le 12 novembre 2003 et a élu, par acclamations, M. Bernard Schreiner, député (UMP), Président de la Délégation parlementaire française et M. Jean-Claude Mignon, député (UMP), Vice-président.

Le Bureau de la Délégation française se trouve donc désormais ainsi composé :

<u>Président</u> :	M. Bernard SCHREINER	Député	UMP
<u>Président délégué</u> :	M. Jean-Pierre MASSERET	Sénateur	Soc
<u>Vice-Présidents</u> :	M. Jean-Claude MIGNON	Député	UMP
	M. René ANDRÉ	Député	UMP
	M. Marcel DEBARGE	Sénateur	Soc

M. Michel DREYFUS-SCHMIDT	Sénateur	Soc
M. Claude ÉVIN	Député	Soc
M. Daniel GOULET	Sénateur	UMP
M. Francis GRIGNON	Sénateur	UMP
M. Denis JACQUAT	Député	UMP
M. Jacques LEGENDRE	Sénateur	UMP
M. François LONCLE	Député	Soc
M. François ROCHEBLOINE	Député	UDF

Membre associé :

Mme Josette DURRIEU, en qualité de Présidente de la Commission de suivi	Sénatrice	Soc
--	-----------	-----

## CHAPITRE PREMIER

### RÉCAPITULATION DES TEXTES ADOPTÉS ET DES ITNERVENTIONS DES DÉLÉGUÉS FRANÇAIS

#### A. LISTE DES TEXTES ADOPTÉS

N°	Titre	Doc.
Recommandation 1622 et Résolution 1346	Respect des obligations et engagements de l'Ukraine	9852
Recommandation 1623	Droits des minorités nationales	9862
Recommandation 1624	Politique commune en matière de migration et d'asile	9889
Recommandation 1625	Politiques d'intégration des immigrants dans les États membres du Conseil de l'Europe	9888
Recommandation 1626	La réforme des systèmes de santé en Europe : concilier équité, qualité et efficacité	9903
Recommandation 1627 et Résolution 1349	Abolition de la peine de mort dans les États ayant le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe	9908
Recommandation 1628 et Résolution 1351	Rôle des Nations unies en Irak	9943
Résolution 344	Menaces des partis et mouvements extrémistes pour la démocratie en Europe	9890
Résolution 1345	Discours raciste, xénophobe et intolérant en politique	9904
Résolution 1347	Incidences de la « politique de Mexico » sur le libre choix d'une contraception en Europe	9901
Résolution 1348	Représentation paritaire au sein de l'Assemblée parlementaire	9870
Résolution 1350	L'OCDE et l'économie mondiale	9851
Résolution 1352	Recherche sur les cellules souches humaines	9902
Avis n° 246	Relations entre le Conseil de l'Europe et les organisations non gouvernementales	9909

**B. RÉCAPITULATION DES INTERVENTIONS DES PARLEMENTAIRES  
FRANÇAIS**

**1. Séance du vendredi 25 septembre 2003, après-midi :**

**(Réunion conjointe avec le Parlement européen)**

*« Construire une Europe – L'incidence du futur Traité constitutionnel sur la coopération entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ; une grande Europe, Liberté de circulation, migration et contrôle aux frontières ».*

Interventions de :

Mme **Josette Durrieu**, sur la promotion des valeurs démocratiques dans le nouvel espace européen.

M. **Jean-Claude Mignon**, sur les principes directeurs d'une politique d'asile et d'immigration dans la « grande Europe ».

M. **Jean-Pierre Masseret**, sur la nécessité d'un ordre juridique commun et le dépassement des particularismes.

**2. Séance du lundi 29 septembre 2003, matin :**

*Extrémisme et racisme*

Interventions de :

M. **Jean-Claude Mignon**, sur les principes directeurs de la législation antiraciste française.

M. **Jean-Pierre Kucheida**, sur la laïcité républicaine, garantie contre l'extrémisme religieux.

### 3. Séance du lundi 29 septembre, après-midi :

<i>Respect des obligations et engagements de l'Ukraine</i>	Intervention de Mme <b>Josette Durrieu</b> , sur les nouveaux progrès attendus de l'Ukraine dans le domaine des libertés publiques.
<i>Droit des minorités nationales</i>	Intervention de Mme <b>Josette Durrieu</b> , sur la conception française de la protection des droits de l'homme.
<i>Relations entre le Conseil de l'Europe et les ONG</i>	Intervention de M. <b>François Rochebloine</b> , sur la nécessité d'une évaluation claire de la coopération avec les ONG.

### 4. Séance du mardi 30 septembre 2003, matin :

<i>La politique de Mexico - Libre choix d'une contraception en Europe</i>	Intervention de M. <b>Jean-Pierre Masseret</b> , sur les risques inhérents à la ligne restrictive de la politique américaine en la matière.
<i>Discours de M. Adrian Nastase, Premier ministre de Roumanie</i>	Questions de :  Mme <b>Josette Durrieu</b> , sur la vision roumaine de la politique européenne de sécurité commune.  M. <b>Jean-Claude Mignon</b> , sur les coopérations bilatérales ou multi-latérales en matière d'immigration.

### 5. Séance du mardi 30 septembre 2003, après-midi :

<i>Représentation paritaire au sein de l'Assemblée</i>	Intervention de M. <b>Bernard Schreiner</b> , sur les conditions d'une application efficace du principe de parité par les délégations nationales.
<i>Immigration et asile</i>	Interventions de :  M. <b>Jean-Claude Mignon</b> , sur les choix politiques inhérents à la réglementation commune du droit d'asile.



M. **Jean-Pierre Kucheida**, sur les dangers d'une approche communautaire de l'accueil des immigrants.

M. **François Rochebloine**, sur la coopération entre États d'origine et États d'accueil pour une approche concertée de l'immigration.

M. **Jean-Guy Branger**, sur une approche responsable et généreuse dans les politiques d'immigration.

#### 6. Séance du mercredi 1er octobre 2003, matin :

*Réforme des systèmes de santé en Europe : concilier équité, qualité et efficacité* Interventions de :

M. **Claude Evin**, sur les causes d'une adaptation nécessaire des systèmes de santé.

M. **Jean-Pierre Kucheida**, sur l'application de l'idée de solidarité à la politique de santé.

*Abolition de la peine de mort dans les États ayant le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe* Intervention de M. **Jean-Pierre Kucheida**, sur l'incompatibilité de la pratique pénale américaine avec les principes du Conseil de l'Europe.

#### 7. Séance du jeudi 2 octobre 2003, matin :

*Rôle des Nations Unies en Irak* Interventions de :

M. **Bernard Schreiner**, sur les conditions politiques préalables à la réussite de la mission de l'ONU.

M. **Daniel Goulet**, sur les risques de dérégulation dans l'ordre juridique international public.

## 8. Séance du jeudi 2 octobre 2003, après-midi :

*Recherche sur les cellules humaines* Intervention de M. **Bernard Schreiner**, pour une conception de la recherche en biologie non mercantile et respectueuse de la personne.

Le texte intégral de ces interventions ainsi que l'ensemble des documents et des débats de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sont consultables en libre accès sur le site :

<http://assembly.coe.int/>

## CHAPITRE II

### LES PRINCIPAUX DÉBATS EN SÉANCE PLÉNIÈRE

La réunion conjointe de l'Assemblée parlementaire avec le Parlement européen a été consacrée au thème « Construire l'Europe », sous deux aspects, le premier traitant de « *L'incidence du futur Traité constitutionnel sur la coopération entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe et le concept d'une grande Europe* » et le second : « *Liberté de circulation, migration et contrôle aux frontières* ». Ce second thème, repris à l'occasion de la discussion du rapport de M. Hancock sur l'immigration et l'asile, a occupé l'essentiel de la session. Pour les relations extérieures, l'attention s'est également portée sur le suivi de la situation en Irak. Par ailleurs, le débat sur extrémisme et racisme a donné une nouvelle occasion de confronter les valeurs du Conseil de l'Europe à certaines tendances politiques observées dans les États membres.

On trouvera dans les pages qui suivent les principales interventions prononcées par les Délégués français à l'Assemblée du Conseil de l'Europe.

Les autres interventions figurent dans les comptes rendus officiels en libre accès sur le site de l'Assemblée.

#### ***A. LA RÉUNION CONJOINTE AVEC LE PARLEMENT EUROPÉEN (25 SEPTEMBRE 2003)***

– Le jeudi 25 septembre, à l'issue de la session ordinaire du Parlement européen, s'est tenue une réunion conjointe Assemblée parlementaire/Parlement européen, dont le thème était l'incidence du futur Traité constitutionnel sur la coopération entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe et le concept d'une grande Europe, ainsi que la liberté de circulation, la migration et le contrôle aux frontières ; le premier orateur qui prend la parole dans ce débat, après les Rapporteurs, est **Mme Josette Durrieu**, Sénateur, qui s'exprime au nom du groupe socialiste :

*« Le Conseil de l'Europe a cinquante ans et quarante-cinq pays en sont membres. Il a été le creuset dans lequel s'est forgée une conscience européenne : l'Europe s'est faite d'abord ici. Cette référence méritait d'être plus appuyée dans le texte constitutionnel qu'elle ne l'a été ; elle mériterait en tout cas d'être maintenue, comme le réclame dans son rapport, au nom de l'ensemble de cette assemblée, notre collègue M. Pangalos. C'est ici que l'on puise un à un les candidats à l'Union*

européenne. Tous ne seront pas élus, en tout cas pas encore, mais tous ont été accompagnés, soutenus, dans cette marche vers la démocratie et l'Etat de droit : ils se sont transformés et ils ont été réformés avec nous.

Un immense travail normatif a été accompli par ce Conseil de l'Europe, à savoir plus de 190 conventions – et une nouvelle aujourd'hui – et la Convention européenne des Droits de l'Homme depuis 1950. Nous souhaitons tous que la Charte européenne des Droits fondamentaux s'inscrive dans le Traité, mais aussi que l'Union européenne adhère à cette Convention des Droits de l'Homme.

Nous avons participé tous ensemble à la création de cet espace de sécurité, de liberté et de justice et nous en sommes fiers. L'Europe se réunifie largement. De quinze à vingt-cinq pays, il en restera encore vingt ici. De vingt-cinq à trente et plus, il en restera encore ici. Cela suppose donc entre vous et nous des relations enfin établies, des relations spéciales, institutionnalisées : nous proposons au moins un statut d'association.

Mais nous avons à relever ensemble d'autres défis. Certes, ce Traité constitutionnel est un immense progrès, mais c'est une constitution entre Etats et non la constitution d'un Etat. C'est un préliminaire et non un séisme : l'avenir bougera, mais peu. Je vous accorde le droit de poser d'autres questions : fait-on ou non cette Europe ? Met-on un toit un jour à cette maison commune ? Veut-on y vivre ensemble ?

Le dessin des nouvelles frontières auquel j'aspire, l'adhésion de pays nouveaux supposent au moins que nous posions deux principes, sinon deux postulats :

- une vocation reconnue, légitime pour ces pays : vous l'avez tous ;
- une volonté affirmée clairement : je ne suis pas sûre que nous l'ayons tous.

Je constate qu'avec l'effondrement des empires idéologiques, on a vu l'avancée de revendications ethniques fortes et légitimes. Mais, en installant des communautés, on ne fait pas une nation, ni une démocratie, d'où le rappel justifié de la phrase de Thucydide dans le préambule de la Constitution : « Dans une démocratie, le pouvoir est dans les mains, non d'une minorité, mais du plus grand nombre. Faire l'Europe, c'est concilier tous ces éléments, mais c'est aussi aller au-delà. J'ose dire que c'est aussi affirmer, dans un acte conscient et volontaire, que le choix du sol est l'expression de la plus grande des libertés, que les droits de l'Homme sont universels et individuels, que la citoyenneté se bâtit sur ces droits fondamentaux, que la laïcité, mot qui n'est pas traduit dans toutes les langues, est le respect des droits universels et la séparation des droits privés et des droits publics. C'est, selon le poète, le respect du citoyen sans racines et sans bagages ; c'est la négresse blonde de Léopold Sédar Senghor célébrant le métissage ; c'est l'expression de Shakespeare disant : « Nous sommes tous des bâtards » ; c'est l'expression reprise dans le préambule : « Nous sommes venus par vagues successives ».

Nous, représentants des peuples et des États souverains, héritiers d'une longue et douloureuse histoire, nous devons participer à la construction de cette union et de cette Europe, ouverte à tous les peuples et forte de ses valeurs. Les pierres du Mur de Berlin serviront à bâtir cette nouvelle fraternité européenne. »

M. **Jean-Pierre Masseret**, sénateur, Président de la Délégation française, est intervenu sur le thème de la construction de la Grande Europe, de la nécessaire coopération interinstitutionnelle, mais surtout du socle de valeurs communes qui font la légitimité de ce projet à l'échelle du continent.

C'est ainsi qu'il rappelle non seulement la réforme souhaitable des mécanismes garantissant l'application des Droits de l'Homme pour articuler la Charte de l'Union européenne avec la Convention élaborée en 1950 et qui régit les 45 États du Conseil de l'Europe, mais aussi les conditions du « vivre ensemble » comme dépassement des particularismes et de l'intolérance :

*« Deux structures politiques coexistent en Europe : d'une part, créé en 1949, le Conseil de l'Europe qui compte 45 États avec une vocation essentiellement juridique. Son premier acte a été de grande portée : l'élaboration de la Convention européenne des Droits de l'Homme dès 1950 ; d'autre part, L'Union européenne, créée en 1957, d'abord sous forme de « Communautés économiques européennes » qui compte actuellement 15 membres, bientôt 25, par ailleurs tous membres du Conseil de l'Europe.*

*La question se pose évidemment de la collaboration entre les deux organisations.*

*On peut l'envisager sous divers aspects. Les Droits de l'Homme, et d'abord, avec un objectif : pas de double standard, ni dans l'énoncé des droits, ni dans le mécanisme de contrôle. Ce qui conduit à affirmer les modes souhaitables de la coopération entre les deux organisations :*

*– l'adaptation, par voie de protocoles, de la Convention européenne des Droits de l'Homme à la formulation de la Charte de l'Union européenne ;*

*– l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des Droits de l'Homme comme le permettrait la reconnaissance de la personnalité juridique à l'Union ;*

*– enfin, l'articulation entre les compétences de la Cour de Luxembourg et la Cour de Strasbourg pour assurer l'unité de jurisprudence en matière des Droits de l'Homme en Europe.*

*Ainsi, les actes de l'Union seraient contrôlés comme ceux des États et de toutes les administrations en Europe, avec unité de droits, de compétence, de juridiction et, donc, de jurisprudence.*

*Comme l'Assemblée du Conseil de l'Europe l'a recommandé à maintes reprises, nous devons appuyer les réformes nécessaires pour promouvoir l'unité du modèle européen en matière de contrôle des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, qu'il s'agisse des citoyens des 25 États de l'Union européenne ou des actes de l'Union européenne, ou encore des 20 autres États qui n'en feront pas partie, au moins à court terme.*

*La division du Continent à cet égard :*

*– est contraire à un héritage largement commun ;*

– peut rouvrir les blessures de la division du Continent avant 1989 et être perçue comme une discrimination injustifiée ;

– enfin, cette divergence introduirait une difficulté supplémentaire dans la consolidation d'un modèle politique européen commun.

*La coopération entre les deux Organisations, Conseil de l'Europe et Union européenne, n'est pas seulement une question de technique juridique. C'est d'abord un problème politique.*

*Avec l'Europe des 25, comme l'Europe des 45, le Continent est confronté à un défi peut-être le plus grave de son histoire : comment concilier libertés individuelles et paix civile ?*

*Je voudrais souligner la valeur de quelques principes.*

*D'abord, la laïcité : faut-il inscrire dans le préambule de la Constitution européenne un rappel des « sources chrétiennes » de notre civilisation ?*

*Un exemple plaisant : l'encens qui brûle dans nos églises vient traditionnellement d'Arabie ou même du Yémen.*

*L'humanisme européen a ses sources premières dans la philosophie politique grecque et dans les valeurs judéo-chrétiennes. Mais l'Europe, c'est aussi le souvenir des Guerres de religion, des croisades et des incursions « barbaresques ».*

*De ce rappel découle un choix politique :*

*– ou bien la juxtaposition de communautés fermées sur elles-mêmes ; l'instrumentalisation de la tolérance pour renforcer l'intolérance de petits groupes à la recherche d'une pureté ethnique fantasmatique et raciste. (L'Europe n'a pas mis toute sa force dans la protection des populations musulmanes du Kosovo pour que quelques violents impénitents, à leur tour, tirent sur des enfants serbes qui se baignaient et les tuent) ;*

*– ou bien les Européens font le choix de distinguer l'espace privé où s'exercent les libertés de conscience, d'opinion, de religion avec la protection des lois nationales et de la Convention des Droits de l'Homme et l'espace public où la tolérance exige la neutralité des institutions et des agents des administrations ainsi que modération et respect réciproques des citoyens de toute opinion et de toute confession.*

*La revendication expresse des sources chrétiennes de la civilisation européenne pourrait être :*

*– une faute contre l'Histoire si elle est méconnaissance des sources grecques et des apports tant spirituels qu'artistiques, à l'occasion d'échanges millénaires avec des Turcs, des Persans, des Arabes, voire des Chinois*

*– ce serait une faute plus grave encore si ce rappel devait encourager les intégrismes de toute sorte, porteurs de haine et de désir de mort.*

*La laïcité doit être le principe même d'une citoyenneté européenne offerte aux centaines de millions d'habitants du vieux continent pour dépasser les antagonismes qui les ont déchirés. C'est le gage d'un « vivre ensemble » et d'un avenir paisible auquel tous aspirent.*

*Oserai-je dire aussi que c'est ce que l'Europe peut, et même doit offrir aux autres nations, le Pakistan et l'Inde, l'Afghanistan, l'Iran, sans parler de l'Afrique qui s'autodétruit dans des massacres ethnico-religieux ? Et en Europe même, aux nations du Caucase et des Balkans qui doivent dépasser les particularismes ancrés dans des antagonismes ancestraux.*

*L'unité d'action entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ne me paraît pas de trop pour cette tâche ardue mais indispensable : la vraie mission de l'Europe, le seul espoir de paix. »*

Dans son intervention sur le second thème, **M. Jean-Claude Mignon**, Député et alors Président de la délégation française, devait insister sur la complémentarité des points de vue des deux institutions et de leurs assemblées :

*« En prenant la parole pour cette réunion conjointe de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et du Parlement européen, je mesure à travers le rassemblement des 45 nations ici représentées, la force d'attraction de l'idée européenne et, aussi, la force d'attraction qu'exerce sur les peuples du monde la concrétisation chaque jour plus réelle de l'unité européenne.*

*Cette attractivité de l'Europe a transformé (sans peut-être que ses promoteurs en prennent tout de suite conscience) la création d'un système de contrôle intégré aux frontières en un puissant facteur de visibilité de l'unité de l'espace européen. Au-delà de son aspect strictement technique, l'insertion d'un nouvel Etat dans l'espace Schengen signifie son incorporation dans cet espace unique.*

*Il en résulte deux conséquences à l'intérieur, comme à l'extérieur de l'Europe.*

*A l'intérieur de l'ensemble européen, et plus particulièrement de l'Europe telle que vont la dessiner les processus d'élargissement de 2004 à 2007, l'application, même tempérée et maîtrisée, du principe de libre circulation va conduire à des mouvements de population, liés aux différences encore perceptibles de niveaux de vie, et aussi à l'existence d'une importante population de gens du voyage, qu'il faut savoir accompagner et canaliser. La coopération entre Etats pour assurer le contrôle, dans l'intérêt commun, de flux migratoires, à l'intérieur de l'Union européenne est une première mesure ; mais combien plus efficace sera le développement des nouveaux Etats membres de l'Union européenne à travers le recours à des mécanismes communautaires rééquilibrés.*

*Pour résoudre cette question particulièrement délicate, où il faut encourager le désir de coopération bilatérale et multilatérale sans brimer la souveraineté des nations, il importe aux Européens de prendre du champ. Nous n'en avons pas terminé, loin s'en faut, avec la redécouverte mutuelle dont la chute du système soviétique a permis le début. C'est là que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et le Conseil de l'Europe dans son ensemble, peuvent jouer un rôle utile parce qu'ils*

*permettent une discussion très large sans soumettre les échanges de vues à la contrainte des procédures intégrées, nécessaires dans la vie interne de l'Union européenne.*

*J'ai tout à l'heure parlé de l'extérieur de l'Union.*

*En effet, le Conseil de l'Europe permet aussi de prendre du champ en offrant un cadre européen au débat politique et juridique avec les Etats qui restent extérieurs au processus d'élargissement.*

*Ces États observent, avec intérêt, parfois avec inquiétude, ce qui se passe dans l'Union européenne. Le contrôle de la circulation des personnes, en ce qu'il fait apparaître des barrières nouvelles, quelquefois contraires à des traditions très anciennes, est l'un des sujets de préoccupation les plus cruciaux des voisins de l'Union européenne.*

*L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe permet, comme nous allons pouvoir le vérifier la semaine prochaine, un utile échange de points de vue entre Etats du dehors et Etats du dedans, qui sont tous Etats de la grande Europe, par exemple sur les équilibres à trouver pour préserver des usages de circulation transfrontière, remontant parfois à un temps fort ancien sans porter préjudice à l'adhésion recherchée par l'Union européenne. Il faut définir un territoire cohérent, sans en faire une chasse gardée.*

*Pour la bonne fin de cet exercice, la tradition des droits de l'homme, chère au Conseil de l'Europe, peut apporter une contribution utile, voire décisive. La réflexion en cours sur la politique de migration et d'asile, l'attention portée aux Roms, le partenariat avec les pays du Sud de la Méditerranée (qui appelle, de notre point de vue, le développement d'initiatives nouvelles), sont autant de champs d'élaboration concrets d'une politique fondée sur la liberté et la promotion des droits de l'homme. »*

À l'issue de cette séance associant des membres du Parlement européen et l'Assemblée du Conseil de l'Europe, MM. Pat Cox, Président du Parlement européen et Peter Schieder, Président de l'Assemblée du Conseil de l'Europe, ont rendu publique la « **Déclaration présidentielle commune** » suivante :



**DÉCLARATION PRÉSIDENTIELLE COMMUNE  
DE MM. PAT COX, PRÉSIDENT DU PARLEMENT EUROPÉEN, ET PETER SCHIEDER,  
PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE DU CONSEIL DE L'EUROPE**

**(publiée à l'issue du débat commun, entre le parlement européen et l'assemblée  
parlementaire du conseil de l'europe le 25 septembre 2003)**

*« Les Présidents du Parlement européen et de l'Assemblée parlementaire du  
Conseil de l'Europe :*

*Expriment l'attachement du Parlement européen et de l'Assemblée  
parlementaire à une approche européenne commune des questions qui intéressent  
directement tous les citoyens européens et touchent aux valeurs et aux principes  
reconnus dans l'ensemble de l'Europe ;*

*Rappellent que, s'agissant des valeurs de la démocratie, des droits de l'homme  
et de la primauté du droit, il ne devrait y avoir qu'une seule Europe et que l'Union  
européenne et le Conseil de l'Europe portent une responsabilité commune dans la  
construction de cette Europe, fondée sur le respect uniforme de leurs valeurs et  
principes communs ;*

*Confirment, dans le contexte de l'adhésion imminente de dix nouveaux Etats à  
l'Union européenne, leur volonté de définir ensemble une stratégie pour l'Europe  
élargie. Cette stratégie devrait s'étendre à tous les pays européens partageant ces  
valeurs et principes communs et faciliter le développement de la coopération et de  
l'intégration régionales et sous-régionales lorsque cela peut contribuer à une évolution  
politique et économique favorable, à la stabilité et à la réduction de la pauvreté et des  
clivages sociaux en Europe ;*

*Soulignent que cette coopération et cette intégration devraient être  
complémentaires des activités déjà menées par le Conseil de l'Europe et tirer pleinement  
parti des programmes, mécanismes et institutions existant au niveau paneuropéen ;*

*Concernant le Traité constitutionnel et l'Europe élargie ;*

*Saluent l'heureux aboutissement des travaux de la Convention sur l'avenir de  
l'Europe et estiment que le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe  
doit constituer l'unique base des travaux de la Conférence intergouvernementale (CIG) ;*

*S'associent au soutien exprimé par la Convention en faveur de l'adhésion de  
l'Union européenne à la Convention européenne des Droits de l'Homme ;*

*Soulignent l'importance d'insuffler à la CIG l'esprit plus ouvert, pluraliste et consensuel de la Convention et invitent les parlementaires nationaux et les membres du Parlement européen qui ont participé à celle-ci à poursuivre leur coopération pendant toute la durée de la CIG ;*

*Préconisent une conception régionale nouvelle et ouverte des relations entre l'Union européenne et les pays européens qui n'en sont pas membres, qui contribuerait à maintenir et à renforcer la paix et à favoriser la stabilité et la sécurité dans l'Europe élargie afin de promouvoir, à terme, le développement d'une meilleure gouvernance mondiale ;*

*Estiment que tout renforcement des relations avec les nouveaux voisins de l'Union européenne élargie devra être modulé en fonction de l'état des relations entre l'Union européenne et les pays concernés et de la façon dont ils respectent les engagements et les obligations qui leur incombent en tant que membres du Conseil de l'Europe ;*

*Appellent à un renforcement de la coopération entre l'Union européenne et l'Europe élargie, notamment dans les domaines du commerce et des marchés, des régimes monétaires, des politiques sectorielles (recherche scientifique, environnement, transport, énergie, éducation et culture), de la justice et des affaires intérieures, ainsi que des politiques étrangères et de sécurité. Cette coopération ne devrait pas faire double emploi avec les activités menées dans le cadre du Conseil de l'Europe, mais plutôt les renforcer et les compléter ;*

*Encouragent la participation des pays non membres de l'Union européenne aux organismes de l'UE tels que l'Agence européenne de l'environnement, la Fondation européenne pour la formation, l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies, l'Observatoire européen du racisme et de la xénophobie, l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur et l'Agence pour la sécurité et la santé au travail, et préconisent une coopération renforcée de ces organismes, s'il y a lieu, avec leurs homologues au niveau paneuropéen.*

*Concernant la liberté de circulation, les migrations et le contrôle des frontières*

*Réaffirment la nécessité de conserver une vision globale et cohérente d'une politique commune de l'UE en matière d'asile et de migration, dans la perspective de l'Europe élargie et en tenant compte des normes relatives aux droits de l'homme définies dans les instruments du Conseil de l'Europe, en particulier la Convention européenne des Droits de l'Homme ;*

*Soulignent qu'une gestion efficace des frontières extérieures des Etats membres de l'UE devrait être organisée au moyen d'un cadre et de méthodes communautaires cohérents et structurés en coopération avec les pays européens limitrophes de l'Union européenne élargie, sans perdre de vue les besoins particuliers des nouveaux Etats membres ;*

*Estiment que la prise en compte des questions de migration dans les relations de l'UE avec les pays tiers est un élément important dans une stratégie équilibrée visant à améliorer la gestion des migrations, et soulignent la nécessité de coordonner l'action dans ce domaine avec les pays limitrophes et au niveau paneuropéen ;*

*Se félicitent :*

*- de l'élaboration d'un accord élargi portant création d'un « Observatoire européen des migrations », reposant sur les efforts conjoints de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, y compris leurs composantes parlementaires, et ouvert aux pays non européens ;*

*- du fait que la Commission européenne prévoit de présenter un rapport annuel sur les migrations et l'intégration en Europe, contenant des données sur les migrations à l'échelle de l'UE, et invitent la Commission à mettre en avant les bonnes pratiques en matière de politiques d'immigration et d'intégration au niveau paneuropéen ;*

*- des travaux menés en vue de l'élaboration d'une convention du Conseil de l'Europe sur la traite des êtres humains visant à établir un Observatoire européen commun sur la traite, et invitent l'Union européenne et ses Etats membres à apporter leur plein appui à cette importante initiative ;*

*En outre, les Présidents du Parlement européen et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe :*

*Accueillent favorablement la « Charte des partis politiques européens pour une société non raciste » et encouragent les partis politiques des Etats membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe à signer ce texte ;*

*Se déclarent satisfaits de la coopération entre le Parlement européen, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire de l'OSCE en matière d'observation des élections et dans des domaines connexes et expriment le souhait de renforcer encore la coopération interparlementaire lors des futures observations d'élections par un mémorandum d'accord entre les parties concernées ;*

*Préconisent un renforcement de la coopération entre les trois institutions parlementaires et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH) en matière d'observation des élections ;*

*Invitent le Conseil de l'Europe et l'Union européenne à exploiter toutes les possibilités de synergie pour améliorer la complémentarité de leurs activités et éviter des doubles emplois, afin de servir au mieux les intérêts de tous les pays concernés dans l'Europe élargie.*

## **B. LA 4<sup>ÈME</sup> PARTIE DE LA SESSION 2003**

### **1. Les droits des minorités**

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est particulièrement vigilante sur la protection des minorités.

**Mme Josette Durrieu**, sénateur, en sa qualité de Présidente de la commission du Suivi des engagements des États membres partage bien évidemment cette préoccupation, insistant cependant sur l'obligation pour tous, membres de minorités compris, de respecter les Droits de l'Homme, droits universels garantis par la Convention du Conseil de l'Europe :

*« Parce que mon collègue et ami Mathias Eörsi m'a interpellée en tant que Française, je me sens obligée de répondre à propos d'un certain nombre d'assertions.*

*Je suis Française. Or, la France choisit à un certain moment, de privilégier le droit individuel, le droit de l'homme universel, prioritaire par rapport au droit des communautés. Le droit français est fondé sur le respect de la personne humaine indivisible. Le droit de la personne humaine est d'abord individuel. La personne peut être un jour dans une minorité, le lendemain dans une majorité. A l'évidence, les appartenances peuvent s'inverser.*

*Il est donc essentiel d'assurer la plénitude de ses droits à l'individu que nous sommes, à la personne humaine, qu'il s'agit de respecter dans tous les cas de figure. Tel est le fondement de la démarche française. Tout citoyen, tout individu sur le sol français bénéficie de droits identiques. Nous les reconnaissons aux uns et aux autres.*

*C'est le principe fondamental qui a présidé à la naissance du Conseil de l'Europe en 1949. Dès 1950, Le Conseil a élaboré la fameuse Convention européenne qui repose sur le respect des droits indivisibles de la personne humaine. Nous avons aussi créé la Cour européenne des Droits de l'Homme qui siège à Strasbourg et à laquelle nous participons en élisant les juges. Elle défend les droits de toute personne humaine prise individuellement, où qu'elle soit dans les quarante-cinq États membres. Cette personne, à titre individuel, peut saisir la Cour, faire respecter ses droits et même faire condamner l'Etat où elle vit.*

*Il n'y a aucune contradiction, simplement un débat et ce débat n'est pas exclusivement français. Il existe dans d'autres pays.*

*Notre rapporteur est Letton. Je le félicite pour son travail. Le moment viendra où sera abordé le problème de la Lettonie. Par moments, j'ai le sentiment de mieux comprendre ce pays en ma qualité de présidente de la Commission du suivi qui doit faire respecter les principes et les normes que nous définissons ici. J'ai aussi une autre vision de la situation grâce à l'éclairage de mon pays. Je me demande quelle est la meilleure démarche et quel est le meilleur choix. Monsieur Eörsi, j'ai éprouvé ici, à certains*

*moments, des doutes. Mais en défendant l'universalité de l'homme et du citoyen, je ne me trompe pas car je défends tout le monde.*

*L'autre valeur qui me paraît essentielle, est celle de la citoyenneté. Le citoyen est pleinement libre d'exprimer la plénitude de ses droits. Il n'y a pas de plus grand exercice de la liberté que le choix de sa citoyenneté! A ce niveau, notre débat mérite d'être approfondi. C'est peut être parce qu'il n'est pas tranché que la France n'a pas ratifié la convention visant à protéger les droits des minorités. Le débat sera très important chez nous comme dans quelques autres pays. »*

## **2. Politique commune en matière de migration et d'asile**

L'examen des rapports sur les questions liées aux politiques de l'immigration poursuit le débat entamé lors de la séance commune avec le Parlement européen (*Cf. ci-dessus*).

Les rapports sur les politiques communes de l'immigration et sur l'intégration des immigrés dans les États membres du Conseil de l'Europe invitent les États membres à une approche élargie et généreuse de la politique de l'immigration et de l'accueil des étrangers, au-delà des arbitrages complexes auxquels conduisent les négociations communautaires.

Dans leurs interventions, les membres de la délégation française qui se sont exprimés ont insisté sur l'exigence de réalisme qui commandait le succès d'une telle démarche.

**M. Jean-Claude Mignon**, Député, a appelé l'attention sur les causes qui expliquent la difficulté de définition de normes européennes communes dans le cadre de l'Union, notamment en matière d'asile :

*« L'ambition de ce débat, comme en témoignent les rapports, est vaste. Il ne s'agit pas moins que de bâtir une politique commune de la migration et de l'asile pour les États membre du Conseil de l'Europe.*

*Je partage les valeurs de liberté et démocratie qui fondent le Conseil de l'Europe. Ainsi que j'ai eu l'occasion de le dire lors de la réunion conjointe de jeudi, je crois que le Conseil de l'Europe, son Assemblée parlementaire en particulier, est un lieu de débat nécessaire pour une compréhension réciproque des positions de chaque Etat dans ce domaine. Il faut cependant mener ce débat en ayant présentes à l'esprit les réalités de la construction de toute l'Europe, la grande comme la petite.*

*Du côté de la petite Europe, ou, pour mieux dire, de l'Union européenne, on voit un contraste certain entre l'état d'avancement formel des propositions de la Commission, fondées sur le principe de la communautarisation des règles relatives au statut des étrangers et à l'asile, et la difficulté qu'éprouvent les États membres à parvenir à des positions communes sur ce point.*

*Seuls ceux pour qui l'Europe est une idée abstraite peuvent s'en offusquer. L'accueil des immigrés, la stabilisation de leur situation juridique, économique, sociale ne sont pas des concepts; ils exigent des décisions qui affectent la vie quotidienne des populations, imposent aux élus locaux des efforts d'adaptation, d'imagination, de conciliation considérables. Il s'agit de préventions qu'il ne suffit de blâmer pour dissiper. Ce sont des situations concrètes d'immigration clandestine – nos amis italiens le savent bien – qui appellent des décisions parfois bien dures à prendre.*

*La politique de l'immigration de la grande Europe, autrement dit la définition d'une politique de l'immigration et de l'asile dans le cadre du Conseil de l'Europe, doit être envisagée en tenant compte de ces limites et de ces réactions.*

*Par exemple, s'il est essentiel de respecter et de mettre en œuvre le droit d'asile, on ne peut pas faire comme si cette procédure n'était pas détournée de son objet par des milliers de personnes attirées par la prospérité européenne. On ne saurait soumettre aux mêmes impératifs les mouvements de population internes à l'Europe élargie, même s'il est indispensable de prendre des mesures transitoires pour l'application de la libre circulation, et ceux qui impliquent les Etats membres ou non membres du Conseil de l'Europe, mais, en tout cas, extérieurs au processus d'élargissement.*

*Le nécessaire respect de la personne humaine et des garanties élémentaires d'une procédure équitable, sur lequel la doctrine du Conseil de l'Europe insiste à bon droit, ne dispense pas les Etats et l'Union européenne, chacun dans son domaine de responsabilité, de prendre les mesures propres à assurer leur sécurité et une maîtrise équilibrée des flux migratoires, en particulier, de mettre en place les contrôles convenables à cette fin.*

*Toutefois la diversité des situations politiques et juridiques des Etats membres fait du Conseil de l'Europe, pourvu que les considérations réalistes que je viens de rappeler soient bien intégrées dans sa démarche, un lieu tout à fait adéquat pour la conduite de réflexions communes. La délégation française apportera volontiers son concours à la poursuite de ces réflexions. »*

**M. Jean-Pierre Kucheida**, Député, a donné plusieurs illustrations concrètes des difficultés d'intégration des immigrés dans la vie locale et dénoncé le risque du communautarisme :

*« Bravo à nos deux rapporteurs qui ont réussi à rassembler dans un nombre minimal de pages une réflexion nourrie sur les nombreux problèmes que pose l'élaboration d'une politique commune de la migration et du droit d'asile. Ils l'ont fait, bien entendu, dans la perspective qui est celle du Conseil de l'Europe : la définition de politiques démocratiques dans le respect des droits de l'homme et de sa dignité.*

*Les quelques réflexions que je vais vous proposer maintenant relèvent de la même inspiration, mais d'une manière légèrement différente. Je crois, en effet, qu'adopter une attitude réaliste dans un domaine qui met en jeu l'avenir de nos sociétés est la meilleure manière d'être fidèle à l'inspiration des droits de l'homme. Les problèmes d'accueil et d'insertion des immigrés dans chacun de nos pays posent des questions très concrètes. Je suis bien placé pour les mesurer car ils forment une bonne*

*partie du quotidien de ma vie de maire. Je suis plus sensible qu'un autre à cette affaire car je représente la troisième génération de l'immigration polonaise d'après 1914-1918.*

*Mon expérience me permet d'avancer sur ce sujet les deux idées qui me paraissent devoir être prises en compte dans toute réflexion, sur une possible politique commune à l'échelle de la grande comme de la petite Europe.*

*Je suis bien d'accord pour considérer que les Etats d'accueil ont le devoir de favoriser autant que possible l'intégration des personnes qui viennent s'y installer. Les rapporteurs ont raison d'insister sur la diversité des problèmes que pose cet accueil, s'agissant des conditions d'accès à l'emploi, de l'éducation des enfants ou d'une vie de famille normale. S'il faut en définir le régime juridique, il convient aussi de faire face, - et c'est la source de difficultés quotidiennes pour les collectivités locales, - à des responsabilités accrues: équipements sociaux, écoles, activités culturelles. C'est donc la fierté de nombreux maires de mener cette politique de façon déterminée et humaine, avec le concours des travailleurs sociaux, des associations et des représentants des travailleurs immigrés eux-mêmes.*

*Cependant, - cette réflexion me séparera peut-être un peu des rapporteurs, - je ne crois pas possible de mener des politiques d'intégration reposant sur ce que M. Hancock appelle "des plans d'action visant à promouvoir l'égalité ethnique et la non-discrimination dans toute la société".*

*S'il est légitime que des personnes apportant avec elles des traditions culturelles et un certain art de vivre conservent la mémoire de ces traditions et les perpétuent, il ne peut y avoir d'intégration réussie lorsque des communautés étrangères ou des fractions de ces communautés recréent dans le pays d'accueil des sociétés ou des manières de vivre ensemble qui les coupent du reste de la collectivité, accentuent les fractures et suscitent des risques certains d'incompréhension. La protection légitime de l'égalité des droits et du respect de la personne va aux individus, avec tout ce qui constitue leur personnalité, et non aux collectivités. En disant cela, je ne fais qu'appliquer, dans le débat particulier qui nous occupe en cet instant, les principes constitutionnels qui fondent la démocratie française ».*

**M. François Rochebloine**, Député, a souligné que, même volontaire, la décision d'émigrer représentait toujours une rupture douloureuse :

*« Le débat qui nous réunit en cet instant est affecté par les passions. Il l'est en France, mais il l'est aussi, je crois, dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe. Et s'il est passionnel, c'est parce que, delà du problème de la différence, souvent mis en avant, il réveille dans l'opinion publique la question de l'avenir global de nos sociétés.*

*Dans ce débat, de surcroît, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe jouent, si je puis dire, chacun sa partition. L'Union, qui a pourtant inscrit le problème dans l'agenda de ses travaux depuis plusieurs années, peine à trouver une solution significative tenant compte des différences d'approche, de système juridique et de situations concrètes. Le Conseil de l'Europe, comme le rappellent les rapporteurs, ne peut aborder la question qu'à la lumière des droits fondamentaux de l'homme et de l'interprétation qui leur en est donnée par la pratique de ses institutions.*

*Alors que l'approche de l'Union européenne est inévitablement laborieuse, celle du Conseil de l'Europe est nécessairement généreuse. Les deux sont indispensables, mais il serait bon qu'elles ne paraissent pas trop dissociables. C'est une question de crédibilité et d'efficacité.*

*La réflexion sur les droits des immigrés à laquelle nous invitent les rapporteurs devrait à mon sens partir de deux observations complémentaires.*

*La première est qu'il n'y a pas de bonnes et de mauvaises immigrations. Souvent, dans le débat politique, on fait une sorte de tri entre communautés étrangères: celles qui seraient susceptibles de bien s'intégrer et qui apporteraient une contribution positive aux pays d'accueil, et les autres. Il peut y avoir des problèmes spécifiques liés aux traditions nationales, mais il y a aussi des personnes dont le comportement individuel pose des problèmes plus aigus que d'autres. Or on ne peut prétendre raisonner a priori dans un tel cas.*

*La seconde est une évidence souvent oubliée: même en partance pour l'Eldorado que représenterait l'Occident pour de nombreux immigrés, l'exil est toujours une blessure, une mutilation de l'être. On n'émigre pas par plaisir, mais par nécessité: nécessité économique, nécessité politique.*

*Dans les années 60, en France, nombreux étaient ceux qui pensaient que la main d'oeuvre immigrée que l'on faisait venir pour les besoins de la grande industrie n'était là que pour peu de temps et que son retour pourrait être envisagé dès qu'ils auraient répondu à la demande immédiate qui avait provoqué leur venue. En dépit de toutes les déclarations, l'évidence s'est vite imposée: un tel schéma était une vue de l'esprit. Je ne suis pas sûr, pour autant, que cette vue ait disparu de tous les esprits, même d'esprits peu portés à l'extrémisme.*

*Parce que l'exil est toujours une blessure, il est bon de réfléchir aux moyens de développement qui permettraient aux personnes, envisageant d'émigrer, de rester dans leur pays et de contribuer à son essor. Il est bon de déterminer, en liaison avec les États d'origine, des méthodes de nature à assurer le retour chez eux des immigrés qui le souhaitent, mais qui se trouvent trop souvent, de fait, au bout de quelques années, étrangers dans leur propre pays où n'existe pour eux aucun débouché. En tout cas il faut agir en considération des personnes.*

*A cette condition, les politiques de maîtrise des flux migratoires et de contrôle des étrangers que l'Union peine tant à mettre en œuvre, trouveront leur justification au-delà des considérations de simple police ».*

**M. Jean-Guy Branger**, Sénateur, prend à son tour la parole dans cet important débat pour appeler à une approche responsable, tenant compte non seulement des aspirations des candidats à la migration mais aussi des équilibres à assurer dans les sociétés d'accueil :

*« Un mot d'abord sur l'intitulé du débat commun avec nos collègues du Parlement européen : liberté de circulation, migration et contrôles aux frontières... Or, derrière chiffres et règlements, il y a des hommes, des femmes, des enfants.*



*Un rappel encore : ces flux ont une origine, les migrants proviennent de pays où sévissent la misère, l'oppression et la guerre. Ils ont aussi une destination, les pays développés, bien souvent l'Europe.*

*Si je rappelle ces points, c'est parce que trop souvent le débat sur les flux migratoires se réduit à une opposition caricaturale entre ceux qui veulent l'abolition de tout contrôle et les tenants d'une approche exclusivement sécuritaire.*

*D'abord, prendre en compte les hommes avant les chiffres.*

*L'exil est toujours un arrachement aux liens de famille, aux paysages et à la civilisation où on a grandi, bien souvent à la langue maternelle. C'est un malheur qu'il faut gérer, non pas nier, encore moins encourager, ni même masquer aux candidats à l'émigration.*

*L'arrivée dans le pays d'émigration est elle aussi pleine de risques.*

*Si nous devons absolument défendre la protection de la dignité des immigrants même illégaux, nous sommes aussi responsables de la paix civile dans nos propres pays.*

*Cette responsabilité nous impose une triple réflexion :*

*– sur l'équilibre interne de nos pays. Il n'est pas possible à long ni à même à moyen terme, de concilier les délocalisations des industries de main-d'œuvre hors d'Europe que nous impose l'OMC, l'indispensable développement de l'Europe centrale et orientale, avec l'accueil, année après année, de centaines de milliers d'immigrants non européens ;*

*– une réflexion aussi sur les raisons qui poussent ces centaines de milliers d'hommes et de femmes et leurs enfants à prendre les risques, parfois mortels, du voyage vers l'Europe. Les contrôles ne seront que vexations inutiles si l'action ne se porte pas aussi sur le rétablissement de la paix, la lutte contre la corruption et l'oppression qui privent des populations entières des richesses nationales accaparées par quelques tyrans ou chefs de guerre.*

*J'ajouterai, à ces causes, le maintien, sous prétextes religieux, de structures archaïques comme le déni des droits des femmes : claustration, polygamie, mariages précoces et forcés, analphabétisme, privation de droits politiques...*

*Est-ce un hasard si trois cartes coïncident : celle de l'oppression des femmes, celles de la misère et celle des terres d'émigration ?*

*Le meilleur investissement que peuvent faire les organisations de coopération internationale en faveur du développement humain, c'est l'éducation des filles, au besoin par des aides liées, échappant donc aux emplois somptuaires, aux détournements de la corruption, voire au simple gaspillage.*

*– Enfin, une réflexion est indispensable aussi pour sortir du débat caricatural, « pour ou contre le contrôle des flux migratoires » : il s'agit de s'interroger sur l'évolution de ces flux.*

*Deux éléments doivent être pris en compte : l'intervention de passeurs, voire de circuits mafieux, d'une part ; la révélation brutale, le 11 septembre 2001, de la diffusion du risque terroriste, mettant à profit la liberté de circulation dans le monde.*

*Il ne s'agit pas d'assimiler tout candidat à l'émigration, même illégale, dans un État du Nord, avec un trafiquant de personnes humaines ou un terroriste.*

*Mais l'angélisme n'est plus permis.*

*Dois-je rappeler l'horreur de la mort de 56 clandestins chinois dans le camion où un passeur les avait enfermés, non sans leur avoir extorqué des milliers de dollars pour prix du voyage vers l'Angleterre ?*

*Où encore l'esclavage où sont réduites les jeunes femmes contraintes de se prostituer par des proxénètes, eux aussi passeurs à l'occasion ?*

*Ces formes de trafics d'être humains ne doivent pas être tolérées et justifient les contrôles et les sanctions les plus sévères.*

*Enfin, les contrôles sont nécessaires pour entraver autant que possible la diffusion du terrorisme.*

*On sait que la souffrance des victimes de certains conflits au Moyen-Orient, dans le Caucase ou en Asie centrale est le terreau des foyers d'infiltration des groupes islamistes terroristes qui sont déjà à l'origine des milliers de morts de Manhattan et de Washington.*

*Il appartient à tous les États démocratiques de mettre ces criminels hors d'état de nuire, notamment par des contrôles aux frontières, y compris la communication des éléments pertinents.*

*Seule une politique responsable peut priver les mouvements xénophobes de leurs arguments, préserver l'équilibre socio-économique de nos pays, conforter l'adhésion de nos concitoyens à une Europe espace de sécurité et de prospérité, dans la fidélité aux valeurs universelles des Droits de l'Homme.*

*Voici, mes chers collègues, les compléments que je souhaitais apporter à l'approche, nécessaire mais insuffisante, du problème des flux migratoires telle qu'on nous la propose. Il est de notre responsabilité d'élus européens de concilier le plein respect de la personne et en particulier des migrants, avec la lutte contre les trafics d'êtres humains et le développement du terrorisme. »*

À l'issue de ce débat, l'Assemblée a adopté deux recommandations.

La première (n° 9889), relative à la politique commune en matière d'immigration et d'asile, affirme la nécessité de définir, entre les États membres du Conseil de l'Europe, des normes minimales d'accueil dont elle détaille le contenu par rubriques : contrôle aux frontières, rétention liée à l'immigration ou à l'asile, conditions de conformité des procédures d'admission aux normes de la Convention européenne des droits de l'homme (équité,

assistance d'un conseil, assistance d'un interprète, durée de la procédure), expulsion, situation des mineurs, répression des trafics.

La seconde (n° 9888), définit en termes larges les actions propres à assurer une véritable intégration des immigrés.

### **3. La réforme des systèmes de santé en Europe : concilier équité, qualité et efficacité**

M. **Claude Evin**, Député, à partir de son expérience ministérielle en ce domaine mais aussi dans le souci des évolutions actuellement en cours dans tous les États européens, prend la parole en ces termes :

*« Ce rapport permettra de fixer un certain nombre de principes face à la situation à laquelle nous sommes confrontés dans chacun de nos pays: réformer nos systèmes de santé.*

*Quels que soient, en effet, les modes d'organisation de notre système, qu'ils soient organisés plutôt sur un mode assurantiel de type «Bismarck» ou plutôt organisés autour de l'État, en systèmes de santé de type «Beveridge», que nous soyons dans des pays de l'Europe ouverts depuis longtemps à une économie de marché, ou dans des pays d'Europe centrale et orientale, en transition de l'économie étatisée vers une économie plus libérale, nous sommes tous confrontés à la nécessité d'adapter nos systèmes. Tous nos systèmes sont confrontés d'une part au vieillissement de la population et d'autre part à l'augmentation des coûts car assurer des soins de qualité coûtent de plus en plus cher.*

*Il est bon que notre Assemblée, face à ces situations qui nous rassemblent tous, exprime aujourd'hui un certain nombre de principes. Et précisément, le rapport de notre collègue Brinzan en affirme un certain nombre.*

*L'égalité de l'accès aux soins, qui est notre souci, est le premier principe à affirmer. L'accès aux soins, ce n'est pas une activité économique comme les autres. Tout le monde doit pouvoir se faire soigner quels que soient ses revenus, tout le monde a droit de recevoir des soins de qualité. Il s'agit de ce qui est le plus fondamental pour l'homme: le droit à la vie. J'entends bien un certain nombre de mes collègues me rétorquer: «mais il faut que les patients soient responsables»! Certes! Loin de moi, naturellement, l'idée de nier la responsabilité de chacun.*

*Chers collègues, je voudrais appeler votre attention sur le fait que, devant la santé, le choix de chacun d'entre nous n'est pas évident. Quand nous sommes malades, nous ne savons pas ce qui est bien pour notre santé disons, plus généralement, ce qui est bien dans notre situation. Chacun a besoin d'être éclairé. Voilà pourquoi il est nécessaire d'affirmer un rôle régulateur de la part de l'État. On ne peut pas laisser le patient seul face à un choix devant une offre de soins non organisée. On ne peut admettre une offre de soins organisée uniquement en fonction des règles du marché. L'État doit jouer un rôle de régulation de notre système de santé.*

*Le fait que l'État joue ce rôle ne signifie pas qu'il doit tout faire, que la seule organisation du système de santé préconisée dans ce rapport serait une organisation étatique. Les pays qui ont fait, par exemple, le choix d'un système fondé sur des assurances sociales et qui organisent le financement de l'accès aux soins selon des principes de solidarité nationale et non en fonction des principes de marché ou de la concurrence commerciale, n'ont pas tout confié à l'État. Ils ont affirmé fortement la nécessité que l'État organise à la fois l'offre de soins et son financement. Notre Assemblée doit donc confirmer l'égalité de l'accès aux soins. Cette égalité doit faire partie des principes fondamentaux des droits des personnes.*

*Le rapport est important en ce qu'il insiste sur la prévention. Notre objectif ne doit pas être, seulement, d'offrir des soins et d'organiser leur consommation, il est aussi de tout faire pour éviter que nos populations soient malades. Il importe que nous puissions conduire des politiques de santé publique dans les domaines des comportements dits «à risque», qu'il s'agisse de la consommation de tabac ou d'alcool. De ce point de vue, l'État doit pouvoir jouer aussi un rôle important.*

*En effet, ce rapport doit être approuvé parce qu'il affirme très fortement -mais sans doute faudra-t-il l'enrichir d'un amendement en la matière- les droits des patients. Il est absolument nécessaire de les affirmer tout comme il faut affirmer les droits à l'autonomie de la personne face aux systèmes de santé.*

*En conclusion, cet excellent rapport mérite d'être soutenu. Il affirme la nécessité de l'équité dans l'accès aux soins, de la qualité dans l'offre de soins. Ce rapport réaffirme des principes qui sont parfaitement en cohérence avec ceux de l'ensemble du Conseil de l'Europe, des principes de cohésion sociale. »*

**M. Jean-Pierre Kucheida**, Député, prend la parole à son tour pour insister sur l'impératif de solidarité qui doit continuer de régir nos systèmes de soins :

*« L'excellent rapport de notre collègue Ovidiu Brînzan aborde en peu de pages de nombreux problèmes et ouvre à notre réflexion des pistes que, sans doute, nous retrouverons dans les travaux de notre Assemblée au cours des années à venir. Je rejoins très largement ce que vient de dire mon collègue Claude Evin.*

*Je suis d'accord avec M. Brînzan pour considérer, comme le dit le projet de recommandation, que la réforme des systèmes de santé européens doit être guidée par les valeurs de dignité, d'équité, de solidarité et d'éthique professionnelle.*

*Je voudrais insister ici sur l'idée de solidarité. La solidarité, au sein même de notre société, avant d'être le critère d'une réforme, doit être le guide du comportement de chacun. Nous en avons eu la preuve l'été dernier en France: la canicule a pris par surprise un pays classé par l'OMS comme le premier au monde pour son système de santé. Mais là où existe une tradition collective d'entraide, comme dans les régions minières que je connais bien, la canicule n'a pas eu d'effet dévastateur aussi frappant que dans la région parisienne ou dans quelques grandes agglomérations. La solidarité doit donc être dans les fondements de notre société.*

*La solidarité justifie aussi la création d'un véritable service public de la santé, assurant effectivement l'égal accès de tous aux soins. La couverture maladie universelle qui se met en place par exemple en France et qui est contestée par certains, est un bon exemple de mise en œuvre de cette idée de service public. Mais puisque la solidarité est au fondement du système, elle implique aussi la responsabilisation de ceux qui en bénéficient. La santé n'est pas la surconsommation des produits de santé; les effets pourraient d'ailleurs en être diamétralement opposés. Une véritable pédagogie de la santé est à mettre en place.*

*Enfin, la solidarité implique que la santé échappe le plus possible aux lois du marché. La vie ne peut être objet de commerce. Si la qualité des soins obéit si peu que ce soit à un arbitrage de rentabilité, il ne fait pas de doute que nous assisterions aux pires abus. A cet égard, l'expérience du système de santé américain est éclairante. »*

#### **4. Rôle des Nations Unies en Irak**

A nouveau l'Assemblée parlementaire s'est attachée à examiner l'évolution de la situation en Irak. Cette fois, l'actualité l'a amenée à s'interroger sur le rôle que pourraient jouer les Nations Unies dans la reconstruction du pays.

La commission des questions politiques, sur le rapport de Mme de Zulueta, a invité l'Assemblée à soutenir les efforts du Secrétaire général des Nations Unies alors que les représentants de l'ONU en Irak ont été directement victimes de l'action terroriste.

M. **Bernard Schreiner**, Député, Président de la délégation française(1), a rappelé les conditions qui, pour la France, sont des préalables au règlement du conflit :

*« Le retour régulier de la question irakienne, sous ses diverses facettes, dans les débats de notre Assemblée, nous donne malheureusement l'occasion de constater que, loin de s'améliorer, la situation dans ce pays se dégrade encore. Les efforts de la coalition marquent le pas du seul fait qu'il s'agit d'une force d'occupation. De plus en plus, il apparaît que la recherche d'une solution politique durable passe par la médiation de la communauté internationale. Le Président Bush lui-même en convient puisqu'il souhaite le retour des Nations Unies dans le règlement du conflit.*

*De fait, il me semble que ce soit la voix de la sagesse. Encore faut-il que les conditions générales de la préparation d'un règlement durable soient réunies. Or, parmi celles-ci, l'espérance de progrès concrets dans le processus de paix entre Israël et la Palestine figure au premier plan.*

---

(1) M. Bernard Schreiner a été élu Président de la Délégation française aux Assemblées du Conseil de l'Europe et de l'UEO le 12 novembre 2003, à la suite de la démission de M. Jean-Claude Mignon.

*Malheureusement, nous assistons, entre les antagonistes de cette lutte qui n'en finit pas, à l'escalade de la passion, de la violence et de la terreur. Néanmoins, supposons – car il faut bien réfléchir à l'avenir de l'Irak – ce préalable levé. Si l'Organisation des Nations Unies intervient dans la marche vers l'établissement d'un régime politique démocratique en Irak, ce ne pourra être qu'avec un statut clair et pour des missions précises.*

*Il faudra donc d'abord un statut clair, c'est-à-dire une autonomie réelle par rapport aux forces et aux pressions politiques de la coalition. L'Onu ne réussira pas si elle apparaît comme la mandataire de la coalition ou l'exécutrice de ses œuvres de paix.*

*Il conviendra ensuite de définir des mesures précises. A cet égard, le dispositif de la proposition de résolution ne convient pas tout à fait. A mon avis, il faut viser le transfert de souveraineté au peuple irakien, la tenue d'élections pour mettre en place une constitution, la constitution d'une force multinationale sous mandat de l'Onu, la clarification du régime de propriété et d'exploitation des ressources naturelles, autrement dit, du pétrole. Tout cela correspond aux positions que la France défend conjointement avec l'Allemagne et la Russie.*

*J'ajoute qu'il convient de soutenir particulièrement les personnes et les forces politiques capables de porter, en Irak, les valeurs universelles de la démocratie, garantissant ainsi le droit à la pleine capacité juridique et politique des personnes appartenant à des groupes minoritaires. Je songe particulièrement aux chrétiens d'Irak.*

*C'est seulement à ce prix que l'on pourrait envisager, comme le propose le dernier point du projet de résolution, de mettre à contribution les capacités d'expertise et de conseil du Conseil de l'Europe. Une initiative prématurée, exposée à une réaction de rejet, serait pour notre institution, et plus encore pour les valeurs qu'elle défend, la plus néfaste des situations.*

**M. Daniel Goulet**, sénateur, exprime sa vive inquiétude devant une situation qui met à mal l'espérance de voir se créer un ordre juridique mondial fondé sur les droits de l'Homme :

*« Débat bien important, presque irréaliste que celui qui nous est proposé pour ce dernier jour de session.*

*Ce débat d'urgence est en réalité un débat de fond. Personne ne doute qu'il faille, sans tarder, réintroduire l'ONU dans le dispositif de reconstruction de l'Irak. Toutefois, à mon sens, la vraie question n'est pas là. Celle que chacun d'entre nous doit aujourd'hui se poser en tant que parlementaire responsable est la suivante: comment en sommes-nous arrivés là ?*

*Pardonnez ma franchise, mais pardonnez aussi ma fermeté. Comment, à l'aube de ce troisième millénaire, sommes-nous parvenus à générer un monde sans règles, dans lequel l'ordre public international est bafoué au profit d'intérêts particuliers et catégoriels ? Cette intervention américaine en Irak n'est qu'une manifestation supplémentaire, ultime, de la dérégulation de la sécurité nationale et de l'ordre public qu'elle a essayé d'élaborer depuis 1945, après l'échec de la Société des Nations, utopie du siècle dernier.*

*Nous pourrions tapisser les murs de cet hémicycle de résolutions de l'Onu n'ayant jamais reçu le moindre commencement d'exécution, qu'il s'agisse du Caucase bien sûr, mais aussi du Moyen Orient ou de l'Afrique. Les peuples qui attendaient de cette instance qu'elle dise le droit et le fasse respecter ne voient alors qu'injustice, faiblesse et faillite. Ils ne voient dans l'Onu qu'une organisation tentaculaire en proie aux luttes d'intérêts et aux compromis, quand il ne s'agit pas de compromissions.*

*Oui, les Etats-Unis sont une grande nation ; oui, les Etats-Unis ont libéré l'Europe du nazisme ; oui, les Etats-Unis sont une grande démocratie ; mais ils n'avaient pas à jouer l'apprenti sorcier et à sonner ainsi le glas de l'ordre public international qu'il va nous falloir repenser.*

*Il faudra repenser l'organisation de l'Onu, certes, mais, aussi, peut-être, celle de notre Assemblée. Combien de résolutions votées, embourbées au niveau du Comité des Ministres ! Combien de débats d'urgence sans résultat concret !*

*Notre Assemblée est aussi victime du discrédit des organisations internationales. N'a-t-on pas lu cette semaine dans Le Figaro, quotidien français que vous connaissez, que notre Bureau avait renoncé à envoyer des observateurs aux élections en Tchétchénie par crainte que la Russie ne réduise sa contribution financière à notre Assemblée, ce que je me refuse à croire.*

*Alors, Monsieur le Président, mes chers collègues, moi, qui n'étais qu'un adolescent pendant la dernière guerre, moi qui étais soldat en Indochine, je suis terriblement inquiet. L'injustice sociale et politique fait le lit des extrémistes. Il est facile, si facile, lorsqu'un conflit s'enlise, de confondre ensuite les effets et les causes.*

*L'intervention en Irak donne un bien mauvais exemple aux autres nations. Elle est le signe de la dérégulation, la porte ouverte aux zones de non-droit, à l'autorité de la chose décidée et non de la chose jugée ou votée.*

*On est bien loin du droit à l'ingérence humanitaire invoquée pour intervenir au Kosovo. Le seul droit qui vaille aujourd'hui est celui qui donne la puissance militaire et financière.*

*La communauté internationale vient de se décrédibiliser aux yeux de milliers de personnes qui lui faisaient confiance. Comment allons-nous retrouver un ordre public international crédible ? Comment allons-nous de nouveau élaborer, dire et faire respecter le droit ? Si nous ne trouvons pas rapidement une réponse à cette question, nous aurons une responsabilité immense au regard des générations futures. Pour tout dire, je suis assez pessimiste.*

*Je le dis et je le répète : là où il n'y a pas de droit, il y a l'ambition et l'injustice, terreaux de l'extrémisme et du terrorisme.*

*Cela dit, il va de soi que je voterai l'excellent rapport de notre commission qui contribuera, je l'espère, à faire prendre conscience à notre Assemblée que les citoyens du monde, devant lesquels nous avons une très grande responsabilité, ne doivent pas être plus longtemps désemparés et impuissants sur une planète quelque peu déboussolée ».*

## **5. Menace des partis et mouvements extrémistes pour la démocratie en Europe ; discours raciste, xénophobe et intolérant en politique**

Conformément à une tendance que l'on constate dans d'autres organisations internationales, et notamment à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Assemblée parlementaire s'est préoccupée des risques que fait peser sur l'équilibre des sociétés qui acceptent les valeurs démocratiques, la montée de l'extrémisme et du racisme.

Dans son rapport au nom de la commission des questions juridiques, Mme Feric-Vac, par ailleurs présidente de la délégation croate, s'efforce de recenser les mouvements et comportements qui, parmi les États membres du Conseil de l'Europe, révèlent une recrudescence des comportements racistes.

Au cours de la discussion, M. **Jean-Claude Mignon**, Député, a rappelé les principes directeurs et le développement de la législation antiraciste en France, soulignant qu'il avait traduit la réaction unanime des partis et responsables attachés aux Droits de l'Homme contre des attitudes dangereuses et toujours évolutives :

*« Je remercie les deux rapporteurs d'avoir apporté des éclairages convergents sur les menaces que l'extrémisme politique et les idéologies xénophobes font peser sur l'équilibre démocratique des sociétés européennes. »*

*Je suis d'autant plus à l'aise pour le faire que la France figure certainement parmi les pays les plus vigilants pour lutter contre ces dangers. Le racisme et l'extrémisme politique entrent en effet en contradiction directe avec la conception française d'une société fondée sur les Droits de l'Homme.*

*L'égalité des individus devant la loi, qui interdit d'opérer entre eux des distinctions, des discriminations et des préférences fondées sur l'origine, le sexe, l'opinion, la religion, la race, est radicalement incompatible avec toute philosophie autoritaire qui confisque le pouvoir au bénéfice d'une minorité, et avec toute doctrine qui établit des différences de dignité et de droits entre les hommes. C'est d'ailleurs pourquoi le législateur a toujours été prompt à réagir aux atteintes portées par les courants extrémistes aux principes républicains de liberté, d'égalité et de fraternité.*

*La première législation en la matière, le décret-loi Marchandreau du 21 avril 1939, qui réprime la discrimination selon la race et la religion, est une réaction contre la montée du nazisme. En 1972, la définition des infractions à caractère raciste fait l'objet d'une législation nouvelle, votée à l'unanimité, qui répond aux manifestations d'intolérance dont sont victimes les travailleurs immigrés et leurs familles. En 1990, la contestation de l'existence de crimes contre l'humanité est constituée en infraction à la suite du développement des publications révisionnistes niant la réalité ou l'ampleur du phénomène concentrationnaire. Récemment, pour répondre au regain d'actions antisémites fondées, non pas sur l'expression de doctrines fascisantes, mais sur*



*l'existence de tensions intercommunautaires, la loi du 3 février 2003 a érigé en circonstance aggravante l'existence d'un mobile raciste à la source d'une infraction de droit commun.*

*La législation française est une législation de défense et de protection de la fraternité républicaine. Elle protège les personnes, et non les communautés. Législation de riposte, elle doit être adaptée régulièrement à l'évolution des comportements extrémistes. Elle repose sur le postulat que la défense intransigeante de la liberté de chaque homme l'emporte sur la libre expression de théories qui conduisent en pratique à faire bon marché de cette liberté. En cela il me semble qu'elle est parfaitement fidèle à la conception des droits de l'homme que se fait le Conseil de l'Europe, qui apprécie la valeur de toute doctrine philosophique, politique ou religieuse en fonction du degré de tolérance qu'elle est capable de manifester envers les autres conceptions de la vie et de la société.*

*La délégation française approuve donc l'esprit de la démarche proposée par les deux commissions ».*

**M. Jean-Pierre Kucheida**, Député, prenant aussi la parole dans ce débat, a expliqué en quoi la promotion de la conception française de la laïcité pouvait aider à lutter contre les phénomènes dénoncés par le rapport :

*« Je remercie nos collègues M<sup>me</sup> Feric-Vač et M. Mac Namara de nous avoir aidés à prendre la mesure de la montée du péril des extrêmes dans nos sociétés européennes.*

*A propos de l'extrémisme en politique, je la rejoins tout à fait lorsqu'elle rappelle que "c'est la situation sociale, et plus particulièrement les inégalités et l'incertitude, qui forme le terreau d'un mouvement", et l'on me permettra de penser, puisqu'elle emploie à plusieurs reprises le terme d'abus des droits démocratiques, que l'abus de règles libérales dans le domaine social et économique – il faut faire attention à la liberté du renard dans le poulailler - peut contribuer dans une large mesure au développement de mouvements politiques dangereux pour la société démocratique.*

*Je veux surtout revenir sur les risques de déviation antidémocratique que fait courir à notre Europe des libertés le développement de certaines formes d'extrémisme ou d'intégrisme religieux.*

*Je suis d'accord avec elle pour penser que "le sentiment religieux profond peut être exploité abusivement et même servir de justification à l'extrémisme politique".*

*La laïcité républicaine établit une stricte séparation entre le domaine des croyances religieuses et de la vie spirituelle personnelle, qui relève, sous la sauvegarde de la loi, de la liberté de chacun, et le domaine de la vie politique et des responsabilités de l'Etat. Par le fait même, elle donne à l'Etat le fondement nécessaire pour faire apparaître le caractère totalitaire de certaines expressions d'opinions philosophiques et de croyances religieuses. Elle est la véritable garantie de la liberté de conscience, puisqu'elle protège les religions des empiètements de l'Etat, et elle est en même temps la véritable garantie des droits de l'homme, puisqu'elle en établit la primauté par rapport à toutes les formes d'expressions religieuses ou philosophiques particulières.*

*En France, la laïcité est un principe fondateur de la République. Comme le dit justement M<sup>me</sup> Feric-Vač, le soutien de l'opinion est une condition indispensable de succès pour l'action de la police et de la justice contre les extrémismes: l'idéal laïque est incontestablement porté par la très grande majorité des Français, y compris ceux qui professent et pratiquent une religion. C'est ce qui explique la vigueur des réactions suscitées par certains comportements ostentatoires dont les arrière-pensées sont connues.*

*Je sais que la laïcité à la française suscite parfois des interrogations chez certains de nos collègues. Le présent débat me paraît illustrer parfaitement la force et la pertinence de ce principe dans la lutte, qui nous est commune, contre les extrémismes de toutes sortes.*

*La laïcité est le principe fondateur d'un monde de tolérance, donc de la démocratie. Ce sont les pères fondateurs de l'Europe, de la République - ce qui, au sens étymologique appartient à tous -, les grands philosophes du siècle des Lumières qui ont mis en évidence cette nécessité; je ne crois pas aux républiques socialistes ou aux républiques islamistes pas plus qu'à un état sioniste. Je ferai enfin simplement remarquer que les excès sont extrêmes dans ces régimes et non dans les "républiques laïques" bien que pour moi, et je suppose pour vous, il s'agisse d'un pléonasme. En fait, la République bien appliquée devrait se suffire à elle-même et éviter les abus de droit ».*

À l'issue de ce débat, l'Assemblée a adopté les Résolutions 1344 et 1345 proposées par la commission des questions politiques.

## Résolution n° 1344

- 1. L'Assemblée parlementaire reste préoccupée par la résurgence des mouvements et partis extrémistes en Europe, et considère qu'aucun Etat membre n'est à l'abri des menaces intrinsèques que l'extrémisme fait peser sur la démocratie.*
- 2. Aujourd'hui, l'extrémisme a tendance à s'étendre à l'échelle du continent européen. En Europe occidentale, les partis et mouvements extrémistes ont enregistré des scores électoraux importants. Dans d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe, l'extrémisme politique a également connu une progression importante. Cette évolution actuelle doit inciter les Etats membres du Conseil de l'Europe à redoubler de vigilance et à évaluer les menaces que l'extrémisme fait peser sur les valeurs fondamentales que le Conseil de l'Europe a pour mission de défendre.*
- 3. L'extrémisme, quelle que soit sa nature, correspond à une forme d'activité politique rejetant, de manière ouverte ou déguisée, les principes de la démocratie parlementaire et fonde bien souvent son idéologie, comme ses pratiques et ses comportements politiques, sur l'intolérance, sur l'exclusion, sur la xénophobie, sur l'antisémitisme et sur l'ultranationalisme.*
- 4. L'Assemblée constate que certains mouvements extrémistes cherchent à justifier leurs actes par la religion. Cette tendance actuelle présente un double danger, car, d'une part, elle encourage l'intolérance, le fanatisme religieux et l'intégrisme, et, d'autre part, elle conduit à l'isolement de communautés religieuses entières à cause d'individus qui dévoient les valeurs universelles de la religion.*
- 5. L'extrémisme s'appuie sur un malaise social pour proposer des solutions simplistes et stéréotypées, répondant aux angoisses et aux incertitudes de certaines catégories sociales face aux mutations de nos sociétés. Il rejette la responsabilité de ces difficultés sur l'inadaptation de la démocratie représentative à répondre aux défis du monde contemporain, sur l'incapacité des élus comme des institutions à prendre en compte les attentes des citoyens ou désigne comme responsable ou menace potentielle une catégorie spécifique de la population.*
- 6. Fortement hiérarchisés, les partis et mouvements extrémistes sont souvent des oligarchies, n'appliquant pas les principes démocratiques à leur fonctionnement interne. L'unité du groupe est renforcée par son idéologie exclusive, son discours populiste et simplificateur, et par la prédominance du leader.*
- 7. L'extrémisme représente un danger pour tout Etat démocratique car son caractère fanatique peut servir de prétexte pour utiliser et pour justifier la violence. Même s'il ne prône pas directement la violence, il crée un climat favorable à son développement. Il constitue à la fois une menace directe, car il fragilise l'ordre constitutionnel démocratique et les libertés, et une menace indirecte, car il peut altérer la vie politique. Les partis politiques classiques peuvent en effet être tentés d'adopter les positions et les discours démagogiques propres aux partis extrémistes, afin de contrer leur progression électorale.*

8. *L'Assemblée est consciente que la lutte contre l'extrémisme place les démocraties devant un dilemme, car elles doivent, d'une part, garantir la liberté d'expression, la liberté de réunion et d'association, et permettre l'existence et la représentation politique de tout groupe politique, et, d'autre part, se défendre et établir des garde-fous face à l'action de certains partis extrémistes bafouant les principes démocratiques et les droits de l'homme.*
9. *L'Assemblée, se référant à la Recommandation 1438 (2000) sur la menace des partis et mouvements extrémistes pour la démocratie en Europe et à la Résolution 1308 (2002) sur les restrictions concernant les partis politiques dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, reste convaincue que les Etats doivent éviter toute normalisation de l'extrémisme et contrer ses effets en appliquant, ou en adoptant si elles n'existent pas, des mesures politiques et législatives appropriées en vue de préserver un Etat de droit, fondé sur le respect des règles démocratiques et des droits de l'homme. A cet égard, l'Assemblée note que l'évolution historique des pays et des critères de tolérance différents entraînent, d'un Etat à l'autre, des sanctions différentes pour des situations similaires.*
10. *Cependant, l'Assemblée estime que ces mesures restrictives ne peuvent combattre les racines de l'extrémisme que si elles sont soutenues par l'opinion publique et que si elles s'accompagnent de mesures additionnelles, en matière d'éthique politique, d'éducation ou d'information notamment.*
11. *L'Assemblée constate que la société civile constitue un relais nécessaire entre la société et le pouvoir : elle s'est souvent révélée être un allié politique primordial dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratie. Dès lors, les Etats doivent considérer les organisations de la société civile comme des partenaires et les aider à se structurer en soutenant leurs actions.*
12. *L'Assemblée estime que les principes et règles contenus dans la Convention européenne des droits de l'homme, dans la Convention internationale des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et dans les recommandations de politique générale de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (Ecri), notamment dans sa Recommandation n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale adoptée en décembre 2002, sont des textes fondamentaux qui doivent orienter les Etats membres dans leur stratégie de lutte contre l'extrémisme.*
13. *Par conséquent, l'Assemblée invite les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe :*
14. *à prévoir, dans leur législation, que l'exercice des libertés d'expression, de réunion et d'association puisse être limité afin de lutter contre l'extrémisme. Toutefois, toute mesure restrictive doit être conforme à la Convention européenne des droits de l'homme ;*

15. à faire appliquer ou à prévoir si elles n'existent pas :

- a. des sanctions efficaces lorsque des cas prouvant des préjudices, émanant d'un parti ou d'un de ses membres, sont constatés ;
- b. des sanctions proportionnées et dissuasives contre l'incitation publique à la violence, à la discrimination raciale et à l'intolérance ;
- c. la suspension ou le retrait du financement public d'organisations promouvant l'extrémisme ;
- d. la dissolution de mouvements et partis extrémistes, qui doit toujours être considérée comme une mesure d'exception. Elle se justifie en cas de menace contre l'ordre constitutionnel et doit être conforme aux dispositions constitutionnelles et législatives du pays ;
  - i. à contrôler et si nécessaire à prévenir la reconstitution, sous une autre forme ou dénomination, de partis ou mouvements dissous ;
  - ii. à inciter les partis politiques à concevoir une nouvelle déontologie, en fondant leurs programmes et leurs actions sur le respect des droits et des libertés fondamentales, en excluant toute alliance politique avec des partis extrémistes, en renforçant si nécessaire les règles de transparence sur le financement des partis politiques et en apportant des solutions crédibles aux problèmes sociaux et économiques préoccupant les citoyens ;
  - iii. à développer des programmes scolaires d'éducation à la citoyenneté démocratique fondés sur les droits et les devoirs des citoyens, sur la tolérance sociale et sur le respect des différences. L'éducation et la formation apparaissent en effet comme les moyens les plus fondamentaux et durables pour se prémunir contre l'idéologie discriminatoire de l'extrémisme ;
  - iv. à encourager des campagnes de sensibilisation pour que les citoyens prennent conscience des effets nuisibles de l'extrémisme politique sur la démocratie ;
  - v. à encourager la société civile, qui joue un rôle fondamental dans le processus d'intégration et de cohésion sociale, à surmonter toute forme d'extrémisme et d'intolérance ;
  - vi. à établir à la fois des mesures législatives et administratives au plan national et une coopération internationale plus poussée, en vue de décourager toute diffusion de l'idéologie extrémiste, notamment par le biais des nouvelles technologies de l'information ;
  - vii. à soutenir les travaux de l'Ecri, dont la mission est de combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau de la grande Europe, et de s'assurer que les Etats membres donnent une suite concrète à ses recommandations.

## **6. Incidences de la « Politique de Mexico » sur le libre choix d'une contraception en Europe**

Aspect moins médiatisé des libertés fondamentales, le libre choix des femmes peut être obéré par les entraves mises à l'action des organisations qui diffusent l'information sur la contraception. Ainsi, l'Administration des États-Unis, depuis l'élection du Président George Bush, refuse toute subvention aux ONG qui ne partagent pas ses vues en la matière, exprimées par la « Politique de Mexico ».

M. **Jean-Pierre Masseret**, Sénateur, est intervenu dans ce débat pour défendre la liberté d'information et de choix des femmes :

*« J'approuve tout à fait les observations de notre rapporteur et le projet de résolution qu'elle soumet à notre vote.*

*Par le biais de la politique dite « de Mexico » les États-Unis d'Amérique prennent le risque de ruiner l'action des ONG en faveur de la santé des femmes, de la planification des naissances et de la lutte contre les maladies sexuellement transmissibles comme le SIDA.*

*Risques pour les ONG ? Risque surtout et d'abord pour les femmes dont la survie même et celle de leurs enfants dépend encore des aides reçues.*

*Nous partageons tous le sentiment que l'avortement n'est pas une méthode de planification familiale comme l'affirme d'ailleurs notre rapporteur.*

*Devons-nous pour autant nous aveugler sur le risque mortel que courent des millions de femmes chaque année ?*

*Devons-nous également nous aveugler sur le fait que, désormais, en Asie et surtout en Afrique les victimes du SIDA sont en majorité des femmes, des femmes jeunes qui vont laisser d'innombrables orphelins ?*

*Cet aveuglement ou, pire, l'abstention délibérée de toute aide, relèvent de la non-assistance en personne en danger et d'une interprétation inhumaine de normes religieuses.*

*La promotion de la condition des femmes passe d'abord par la préservation de leur vie et leur accès à des soins comprenant la contraception, y compris, dans les cas de détresse, le recours à l'interruption de grossesse médicalement sécurisée.*

*Enfin, je voudrais souligner qu'il y a une certaine incohérence à se réclamer, d'une part, de convictions religieuses pour refuser, même dans les cas de détresse manifeste, le recours à l'avortement, et, d'autre part, à continuer d'appliquer la peine de mort à plusieurs centaines de condamnés chaque année, y compris en termes de procès critiquables.*

*La plupart des États européens ont choisi une position inverse : l'abrogation de la peine capitale et la promotion du droit des femmes à préserver leur santé et maîtriser leur fécondité y compris en leur faisant pleinement confiance : elles sont les seules juges, en dernier recours, des situations de détresse qui peuvent justifier une interruption de grossesse et elles ont le droit, alors, de ne pas encourir de risques vitaux.*

*C'est dans cet esprit que j'apporterai mon vote au projet de résolution que nous propose Mme Zwerver au nom de notre Commission de l'égalité ».*

À l'issue de ce débat, l'Assemblée a adopté la Résolution 1347.

## **7. L'OCDE et l'économie mondiale**

**Ce débat élargi** est l'occasion d'associer des élus (y compris des représentants *ad hoc* du Canada, de Corée et du Japon) à l'appréciation des orientations de l'Organisation de coopération et de développement économique, de nature purement intergouvernementale et qui ne comprend pas de branche parlementaire. D'où les différences d'approche qui se font sentir dans ce débat annuel.

Ainsi, les orientations et prévisions sont exposées par **M. Donald Johnston**, Secrétaire général de l'OCDE. Il déclare tout d'abord :

*« Je m'exprimerai tout d'abord en français.*

*Faut-il rappeler que l'OCDE est une organisation bilingue?*

*J'aimerais formuler quelques brefs commentaires sur chacune des principales régions économiques du monde.*

*Aux Etats-Unis, la reprise se déroule à peu près comme prévu dans les perspectives économiques publiées par l'OCDE en avril. La plupart des indicateurs sont en hausse et les enquêtes témoignent d'une activité soutenue dans les industries manufacturières comme dans les services. La confiance des consommateurs s'est améliorée depuis la guerre en Irak; les ventes au détail et les commandes de biens durables reflètent un affermissement de la demande finale.*

*Globalement, la croissance du PIB réel sera de l'ordre de 2,5 % sur l'ensemble de l'année 2003. De fait, les Etats-Unis jouent encore un rôle moteur dans la reprise économique mondiale grâce à d'importantes mesures de relance monétaire et budgétaire. Cependant, ce pays, comme certaines autres grandes économies de l'OCDE accusent aujourd'hui des déficits publics considérables et croissants. Cette tendance préoccupante appellera une vigoureuse action correctrice dès que la reprise aura acquis une certaine dynamique.*

*Aux Etats-Unis, l'inflation qu'on appelle tendancielle, c'est-à-dire "OP" des produits alimentaires et énergétiques va continuer de baisser progressivement puisque, même avec une accélération de la croissance, il faudra un certain temps pour résorber*

*la marge de capacité non utilisée. Etant donné le rythme de la reprise, il semble néanmoins que le risque de déflation cité dans le rapport de M. Caccia se soit aujourd'hui considérablement éloigné.*

*Au Japon, contre toute attente, je le dis à nos amis japonais ici présents, la croissance économique a été nettement positive. Elle pourrait dépasser les 2 % cette année. La confiance des entreprises au Japon s'est légèrement améliorée au cours de la période récente sous l'effet d'un redressement des bénéfices, d'une avancée des restructurations, d'une amélioration des perspectives de croissance aux Etats-Unis – ce qui est très important – et en Asie ainsi que d'une diminution des incertitudes à l'échelle mondiale. La confiance des ménages s'est, elle aussi, raffermie. Enfin, si l'inflation tendancielle a été négative pendant la moitié d'une décennie, on s'attend désormais à ce qu'elle se rapproche progressivement de zéro grâce à une activité plus soutenue et une politique monétaire plus active.*

*La zone euro demeure un des points faibles de l'économie mondiale car la reprise attendue ne s'y est pas encore concrétisée. Pour l'ensemble de la zone, la croissance pourrait n'être que d'environ 0,5 % en 2003.*

*Les premiers signes de raffermissement sont discernables. Ainsi, l'inflation tendancielle a sensiblement baissé, passant sous la barre des 2 %. Je dois cependant mettre un bémol, car vous avez pu constater récemment la faiblesse du dollar américain. Je n'en parle pas dans mon discours, mais c'est évidemment un aspect inquiétant et vous avez pu constater que les autorités japonaises ont essayé cette semaine de redresser la situation. »*

**M. Jean-Pierre Masseret**, Sénateur, tient à exprimer des réserves sur ces orientations, insistant sur la nécessaire subordination de la « mondialisation » au respect d'un socle de droits sociaux universels et la prise en compte d'un développement durable et plus généralement du principe de précaution sans lesquels il n'est pas de libre concurrence loyale :

*« Mon propos se veut équilibré.*

*Je soulignerai d'abord quelques points de satisfaction que je partage avec notre rapporteur.*

*– le renforcement du contrôle législatif de la « gouvernance d'entreprise » et de la transparence des marchés financiers.*

*– l'urgence d'organiser les moyens de lutte contre d'éventuelles épidémies avec le renforcement des moyens de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS).*

*– la distinction entre l'approche des échanges de biens matériels et le secteur culturel, nécessitant, je cite, « un intérêt accru et spécifique » ; je note l'initiative canadienne pour promouvoir un instrument international en faveur de la diversité culturelle et j'approuve pleinement l'appui donné à l'objectif commun au Conseil de l'Europe et à l'UNESCO.*



*Évidemment, j'approuve tout particulièrement l'insistance que met notre rapporteur à soutenir un élargissement des critères de performance économique dans les travaux de l'OCDE. Il est indispensable que les analyses de ces performances se placent dans des perspectives à moyen et long terme, celui du développement durable.*

*Il faut substituer, à des critères strictement économiques, une appréciation intégrée du développement de nos sociétés prenant pleinement en compte*

- le développement humain et social,*
- la protection de l'environnement.*

*J'approuve encore l'appel à la prise en compte dans les recommandations de l'OCDE du principe de précaution à l'égard de la santé humaine et de l'environnement dans son évolution à long terme. Cela vaut par exemple pour l'administration d'hormones aux animaux d'élevage dont des résidus se retrouvent dans la viande et dans le lait, cause probable de nombreux cancers. Or certains États membres de l'OCDE, notamment les États-Unis, imposent des pénalisations à l'Union européenne qui a interdit ces pratiques.*

*Il est impératif que l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) soit tenue à son tour d'intégrer ce principe de précaution dans les traités et les arbitrages qui s'élaborent dans ce cadre.*

*Je pense même qu'il convient d'inviter les États-Unis à s'engager clairement dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre selon les normes de Kyoto. Cela vaut aussi pour la Russie et la Chine qui ont des gisements énormes d'économies en améliorant leurs performances d'efficacité énergétique.*

*Je soutiens évidemment aussi l'intégration d'indicateurs d'éducation et de cohésion sociale pour la définition des politiques économiques.*

*Je voudrais seulement que ces indicateurs s'appuient sur les normes de l'Organisation internationale du travail (OIT) :*

- interdiction du travail des enfants,*
- interdiction du travail forcé,*
- protection de la santé et de la sécurité des travailleurs,*
- respect du droit syndical,*
- limitation du temps de travail.*

*Ouvrir à la concurrence les échanges avec des pays qui permettent le travail des enfants ou qui emprisonnent les syndicalistes, ce n'est pas le libre jeu du marché, c'est la loi de la jungle.*

*Mais je m'interroge sur la cohérence de toutes ces recommandations très positives de prise en compte du développement durable, social et environnemental, avec les paragraphes 4. et 5. du projet de résolution.*

*L'appel à l'introduction, je cite, de « davantage de flexibilité sur les marchés de l'emploi » est contradictoire avec une prise en compte du « développement humain et social » ou de la « cohésion sociale » dans les politiques économiques préconisées par l'OCDE.*

*De même, l'invitation à conclure rapidement le nouveau cycle de négociations des règles de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) devrait également pointer le refus de la partie américaine d'accepter la fin des subventions à la production de coton qui ruinent les producteurs africains, victimes de dumping.*

*Enfin, l'appel à une « réforme structurelle » sous la pression de l'affaiblissement du dollar par rapport à l'euro est inconciliable avec la promotion du développement durable. Un des « avantages comparatifs » de l'économie américaine ne vient-il pas précisément du refus des disciplines de la solidarité sociale à l'intérieur des États-Unis et, dans le cadre international, avec les autres États, y compris les plus pauvres.*

*Notre rapporteur pointe à juste titre, je le cite : « l'augmentation incontrôlée des déficits et de la dette accumulée du budget américain qui devrait atteindre 455 milliards de dollars en 2003 ». Ce déficit absorbe désormais 75 % de l'épargne mondiale.*

*J'aimerais que l'appel à des réformes structurelles urgentes et de grande ampleur s'adresse d'abord à un comportement qui déstabilise profondément l'économie mondiale. La politique actuelle des États-Unis ne saurait d'ailleurs être donnée en exemple puisqu'on y compte désormais près de 35 millions de personnes pauvres, soit une augmentation de 1,7 millions en un an.*

*Les baisses d'impôts conjuguées avec l'augmentation des dépenses de défense, en particulier avec l'aventure irakienne, expliquent cette régression sociale. Dès lors, laisser filer la valeur de la devise américaine c'est faire porter sur l'extérieur et en particulier sur l'Europe le coût de politiques que nous désapprouvons.*

*Sous réserve de ces contradictions qui affaiblissent me semble-t-il le projet de résolution, je voudrais souligner combien j'approuve une intégration des critères reflétant les dépenses d'éducation, de solidarité sociale, de protection de la santé humaine et de l'environnement dans l'appréciation et la définition des politiques économiques, en particulier dans les travaux de l'OCDE. »*

Au terme de ce débat, l'Assemblée a adopté la Résolution 1350.

## CHAPITRE III

### BUREAU ET COMMISSION PERMANENTE DE L'ASSEMBLÉE DU CONSEIL DE L'EUROPE

*(Maastricht - 25 novembre 2003)*

#### 1. Orientations de la présidence néerlandaise

Cette réunion a été tout d'abord l'occasion de la présentation des orientations de la Présidence néerlandaise de l'Organisation par M. Jaap de Hopscheffer, Ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas, en qualité de Président du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, confirmant en particulier la préparation d'un troisième sommet de l'Organisation qui pourrait se tenir en mai 2005.

#### 2. Réformes constitutionnelles au Liechtenstein

Le Bureau a, quant à lui, rejeté une demande de mise en œuvre de procédure de suivi à l'égard de la Principauté du Liechtenstein qui était motivée par des critiques, formulées par certains membres, du référendum de modification de la Constitution de la Principauté. Mme **Josette Durrieu**, Sénateur, est intervenue en qualité de Présidente de la Commission du Suivi de l'Assemblée, ainsi que **M. Bernard Schreiner**, Député, Président de la Délégation française, arguant tous deux du caractère démocratique de la consultation comme des réformes proposées.

#### 3. Élections présidentielles en Azerbaïdjan

M. **Daniel Goulet**, Sénateur, Rapporteur de la Commission ad hoc du Bureau, a rendu compte de ses observations devant le Bureau ainsi que devant l'Assemblée permanente. La Commission du Suivi présidée par Mme Josette Durrieu, Sénateur, doit présenter un rapport sur l'évolution récente de l'Azerbaïdjan à la première partie de la session en janvier 2004.

#### **4. Mesures fiscales visant à encourager la protection du patrimoine culturel**

La Commission permanente a adopté la Recommandation 1364 et la Résolution 1355 pour inciter les Gouvernements des États membres à adopter des dispositions fiscales (impôts locaux, droits de succession et de mutation, notamment) en faveur des personnes privées qui assument les charges de restauration de bâtiments d'intérêt culturel, selon une proposition de M. Jacques Legendre, Sénateur.

#### **5. Ethique publique au niveau local**

Enfin, la Commission permanente a adopté l'Avis 247 proposé par M. Jean-Pierre Masseret, Sénateur, dans son Rapport (n° 9991) sur « l'éthique publique au niveau local ». En voici l'exposé des motifs :

*« Dans une lettre datée du 12 mars 2003, le Président des Délégués des Ministres a demandé l'avis de l'Assemblée parlementaire sur le Manuel de bonnes pratiques dans le domaine de l'éthique publique au niveau local (Doc. 9749).*

*L'initiative de l'élaboration de ce paquet d'initiatives modèle s'inscrit dans le cadre des travaux du Conseil de l'Europe dans son action pour la Démocratie réelle et contre la corruption pouvant exister à l'intérieur de ses États membres.*

*Dans une première partie le Manuel rassemble les bonnes pratiques identifiées par un groupe d'expert désigné par le Comité directeur sur la démocratie locale et régionale (CDLR). La seconde partie tente, grâce à des contributions de spécialistes, de faire un état des lieux de l'éthique publique en Europe et d'envisager les perspectives d'amélioration. Enfin, une troisième partie présente des études de cas préparées par des spécialistes et par les membres du CDLR. Chacune des parties pouvant être utilisée indépendamment des autres.*

*L'objectif de ce paquet d'initiatives est pédagogique et il ne saurait être un instrument juridique. Les pratiques présentées dans ce document n'ont pas pour ambition d'être transposables dans d'autres pays, où des obstacles constitutionnels, institutionnels ou même culturels en empêcheraient la mise en œuvre. Ces expériences sont avant tout intéressantes dans la mesure où elles illustrent des actions concrètes et réussies et peuvent être des sources d'inspiration valables pour toute réforme ou politique visant à renforcer l'éthique publique et à lutter contre la corruption au niveau local.*

*Le Paquet d'initiatives aborde un sujet fondamental pour la démocratie locale. Son objectif est d'analyser les défis actuels de la démocratie en mettant en commun les meilleures pratiques identifiées dans le domaine des élus locaux. Le concept, l'approche et le contenu de ce paquet d'initiatives ne peuvent qu'être soutenus par l'Assemblée parlementaire.*

*Le manque de confiance des électeurs en leurs élus et leur désintérêt pour la chose publique qui en découle menace la légitimité démocratique, la crédibilité et le fonctionnement même de nos sociétés modernes. Le renforcement de la confiance des administrés en leurs élus et administrations publiques passe par le biais de l'élaboration de règles d'éthique des élus locaux et leur respect rigoureux dans tous les Etats membres. C'est notamment en renforçant cette relation entre élus et administrés que l'on peut enrayer les dérives de la démocratie moderne, tel que l'abstentionnisme, le populisme, ou encore la montée des extrémismes.*

*Votre Rapporteur considère que le paquet d'initiatives présenté dans ce document répond à un réel besoin de réflexion et d'action de la part du Conseil de l'Europe sur l'éthique publique au niveau local pour sauvegarder et renforcer les systèmes démocratiques en Europe. Il salue donc cette initiative et recommande que le Comité des Ministres l'adopte.*

*Votre Rapporteur est également d'avis que l'Assemblée devrait envisager les modalités de sa contribution, au niveau parlementaire, au débat sur l'éthique publique au niveau local qu'ouvrira le lancement de ces initiatives. L'Assemblée pourrait charger la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales de lui faire rapport régulièrement sur l'évolution de ces bonnes pratiques en matière d'éthique publique locale. »*

**M. Jean-Pierre Masseret**, dans son souci constant de développer les procédures de la démocratie participative, s'engage ainsi à diffuser ces « bonnes pratiques » garantissant l'éthique publique au niveau local et invite l'Assemblée à en contrôler l'effectivité.

## **CHAPITRE IV**

### **LES ACTIVITÉS DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE**

Le 29 septembre, la Délégation française a reçu, à sa demande, M. Arie Avidor, Ambassadeur, Représentant permanent d'Israël auprès du Conseil de l'Europe, qui avait souhaité entrer en relation, pour un échange de vues, avec plusieurs délégations nationales. Au cours d'une rencontre qui s'est déroulée dans un climat de grande franchise, plusieurs membres de la délégation française, appartenant à la majorité comme à l'opposition, ont, après avoir rappelé leur attachement commun à l'existence d'Israël, exprimé les interrogations que leur inspirait la politique du Gouvernement présidé par M. Ariel Sharon et décrit les risques qu'elle comportait à leurs yeux pour l'existence même de l'État d'Israël. Son Excellence M. Arie Avidor a exprimé la résolution qui animait les autorités israéliennes dans leur effort pour garantir la sécurité de leur pays et rappelé les raisons qui conduisaient ces autorités à ne plus considérer M. Yasser Arafat comme un interlocuteur fiable.

**LES TRAVAUX DE LA DELEGATION FRANCAISE  
A L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE**

**Quatrième partie de la session ordinaire de 2003**

La quatrième partie de la session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est tenue du 25 septembre au 2 octobre 2003, marquée par un débat commun avec des membres du Parlement européen, sur l'Europe élargie. Dans son rôle de gardienne des Droits de l'Homme, l'Assemblée a débattu des droits des minorités, des flux migratoires et du droit d'asile ainsi que du rôle de l'ONU en Irak.

Enfin, le développement du Continent a fait l'objet de réflexions à long terme, notamment avec un débat sur les perspectives de l'OCDE ou encore la réforme des systèmes de santé.

Le présent rapport, outre un rappel des délibérations de l'Assemblée pendant cette partie de session, contient des informations sur les activités et les contacts de la délégation ainsi que les initiatives de certains de ses membres.