



## Avis 193 (1996)<sup>1</sup>

# Demande d'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. La Fédération de Russie a déposé une demande d'adhésion au Conseil de l'Europe le 7 mai 1992. Par sa Résolution (92) 27 du 25 juin 1992, le Comité des Ministres a demandé à l'Assemblée parlementaire d'émettre un avis sur cette demande, conformément à la Résolution statutaire (51) 30 A.
2. Le statut d'invité spécial auprès de l'Assemblée parlementaire a été accordé au Parlement de la Fédération de Russie le 14 janvier 1992.
3. La procédure concernant l'avis sur la demande d'adhésion de la Russie a été interrompue le 2 février 1995 du fait du conflit en Tchétchénie. Avec l'adoption de la [Résolution 1065](#), le 27 septembre 1995, cette procédure a été reprise au motif que la Russie était désormais engagée dans la recherche d'une solution politique et que des atteintes alléguées et attestées aux droits de l'homme faisaient l'objet d'enquêtes.
4. L'Assemblée a suivi avec beaucoup d'inquiétude les événements de décembre 1995 à Goudermes et ceux récemment intervenus à Pervomaïskoïe. Elle condamne fermement la prise d'otages en tant qu'acte de terrorisme et violation flagrante des droits de l'homme, qu'aucune cause ne peut justifier. En même temps, elle estime que les autorités russes ne se sont pas assez préoccupées de la sécurité des otages. L'usage apparemment sans discrimination de la force a coûté la vie à de nombreuses personnes innocentes et violé le droit humanitaire international. Le conflit tchétchène ne peut être réglé par la force. On ne pourra instaurer la paix dans la région, ni mettre fin aux attaques terroristes, sans une solution politique fondée sur la négociation et les valeurs démocratiques européennes.
5. L'Assemblée note que les réformes politiques, juridiques et économiques se sont poursuivies. Le système juridique laisse encore apparaître des insuffisances, comme l'avaient noté les experts juridiques du Conseil de l'Europe (le 7 octobre 1994). On constate néanmoins un progrès vers une prise de conscience générale et un plus grand respect de la légalité.
6. Des assurances quant à la poursuite des progrès ont été données au Conseil de l'Europe par le Président de la Fédération, le Premier ministre, le président de la Douma et le président du Conseil de la Fédération dans leur lettre du 18 janvier 1995.
7. Compte tenu de ces assurances et des considérations et engagements ci-dessous, l'Assemblée estime que la Russie - au sens de l'article 4 du Statut - a clairement la volonté et sera capable dans un avenir proche de se conformer aux dispositions de l'article 3 de ce Statut précisant les conditions requises pour pouvoir adhérer au Conseil de l'Europe («Tout membre du Conseil de l'Europe reconnaît le principe de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il s'engage à collaborer sincèrement et activement à la poursuite [de ce] but...»):
  - 7.1. la Russie s'est associée à plusieurs activités du Conseil de l'Europe depuis 1992 - par le biais de sa participation aux programmes intergouvernementaux de «coopération et d'assistance» (notamment dans le domaine des réformes juridiques et des droits de l'homme) et par la participation de sa délégation d'invités spéciaux aux travaux de l'Assemblée parlementaire et de ses commissions;

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 janvier 1996 (6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> séances) (voir [Doc. 7443](#), rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Muehleemann; et [Doc. 7463](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Bindig). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 janvier 1996 (7<sup>e</sup> séance).



- 7.2. un «dialogue politique» est établi entre la Russie et le Comité des Ministres depuis le 7 mai 1992;
  - 7.3. la Russie a adhéré à plusieurs conventions du Conseil de l'Europe, dont la Convention culturelle européenne;
  - 7.4. les textes législatifs suivants sont actuellement élaborés en priorité, à la lumière de consultations internationales, sur la base des principes et des normes du Conseil de l'Europe: un nouveau Code pénal et un Code de procédure pénale; un nouveau Code civil et un Code de procédure civile; une loi sur le fonctionnement et l'administration du système pénitentiaire;
  - 7.5. de nouvelles lois conformes aux normes du Conseil de l'Europe seront adoptées: sur le rôle, le fonctionnement et l'administration du Parquet et de l'Office du commissaire aux droits de l'homme; sur la protection des minorités nationales; sur la liberté de réunion et la liberté religieuse;
  - 7.6. le statut de la profession juridique sera protégé par la loi: une association professionnelle (barreau) sera établie;
  - 7.7. les responsables avérés de violations des droits de l'homme seront traduits en justice - notamment en relation avec les événements de Tchétchénie;
  - 7.8. l'exercice effectif des droits consacrés par l'article 27 de la Constitution et par la loi sur la liberté de mouvement et de choix du lieu de résidence sera assuré;
  - 7.9. les conditions de détention seront améliorées conformément à la Recommandation R (87) 3 relative aux règles pénitentiaires européennes: en particulier, les conditions quasi inhumaines régnant dans de nombreux centres de détention préventive seront améliorées dans les plus brefs délais;
  - 7.10. la responsabilité de l'administration pénitentiaire et de l'application des peines sera transférée au ministère de la Justice dès que possible;
  - 7.11. l'état d'avancement de la réforme législative permettra la signature et la ratification, dans les délais indiqués, des conventions européennes énumérées ci-dessous au paragraphe 10;
  - 7.12. la Fédération de Russie aidera les personnes précédemment déportées des Etats baltes occupés ou celles qui descendent de déportés à rentrer dans leur pays conformément à des programmes spéciaux de rapatriement et d'indemnisation qui devront être mis au point.
8. Pour assurer la concrétisation de ces assurances et le respect de ces engagements, l'Assemblée décide d'établir - en étroite coopération avec la délégation parlementaire russe - son propre programme parlementaire «de conseil et de contrôle» sous l'autorité des commissions responsables de la mise en œuvre de la Directive no 508 (1995) relative au respect des obligations et engagements contractés par les Etats membres du Conseil de l'Europe. Ce programme complétera la procédure de contrôle prévue par la Directive no 508 (1995), sans y porter atteinte.
9. Comme contribution à l'assistance et à la coopération à long terme, l'Assemblée se félicite du programme joint Union européenne/Conseil de l'Europe pour le renforcement des structures fédérales et des mécanismes de protection des droits de l'homme, et pour la réforme du système juridique: une attention toute particulière devrait également être accordée à l'appui et au renforcement des organisations non gouvernementales dans le domaine des droits de l'homme, et à l'établissement d'une société civile.
10. L'Assemblée parlementaire prend note que la Fédération de Russie partage pleinement sa conception et son interprétation des engagements contractés, tels qu'énoncés au paragraphe 7, et qu'elle a l'intention:
- 10.1. de signer la Convention européenne des Droits de l'Homme au moment de son adhésion; de ratifier la Convention et les Protocoles nos 1, 2, 4, 7 et 11 dans un délai d'un an; de reconnaître, dans l'attente de l'entrée en vigueur du Protocole no 11, le droit de requête individuelle auprès de la Commission européenne et la juridiction obligatoire de la Cour européenne (articles 25 et 46 de la Convention);
  - 10.2. de signer dans l'année et de ratifier dans les trois ans suivant son adhésion le Protocole no 6 à la Convention européenne des Droits de l'Homme concernant l'abolition de la peine de mort en temps de paix, et de mettre en place un moratoire sur les exécutions prenant effet le jour de l'adhésion;
  - 10.3. de signer et de ratifier dans l'année suivant son adhésion la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants;

- 10.4. de signer et de ratifier dans l'année suivant son adhésion la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationales; de fonder sa politique à l'égard des minorités sur les principes énoncés dans la [Recommandation 1201 \(1993\)](#) de l'Assemblée, et d'incorporer ces principes dans le système et la pratique juridiques et administratifs du pays;
- 10.5. de signer et de ratifier dans l'année suivant son adhésion la Charte européenne de l'autonomie locale et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires; d'étudier, en vue de sa ratification, la Charte sociale du Conseil de l'Europe; et de mener entre-temps sa politique selon les principes de ces conventions;
- 10.6. de signer et de ratifier et d'appliquer entre-temps les principes de base d'autres conventions du Conseil de l'Europe - notamment celles relatives à l'extradition; à l'entraide judiciaire en matière pénale; au transfèrement des personnes condamnées; et au blanchiment, au dépiage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime;
- 10.7. de régler les différends internationaux et internes par des moyens pacifiques (obligation qui incombe à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe), en rejetant résolument toute menace d'employer la force contre ses voisins;
- 10.8. de régler les différends internationaux qui subsistent en matière de frontières selon les principes du droit international, en s'en tenant aux traités internationaux existants;
- 10.9. de ratifier, dans un délai de six mois après son adhésion, l'accord intervenu le 21 octobre 1994 entre les Gouvernements russe et moldave, et de poursuivre le retrait de la 14<sup>e</sup> armée et de son matériel du territoire de la Moldova dans un délai de trois ans à compter de la date de signature de l'accord;
- 10.10. de remplir les obligations qui lui incombent en vertu du Traité relatif aux forces armées conventionnelles en Europe (CFE);
- 10.11. de dénoncer comme erroné le concept de deux catégories différentes de pays étrangers, qui consiste à traiter certains d'entre eux appelés «pays étrangers proches» comme une zone d'influence spéciale;
- 10.12. de négocier les demandes de restitution de biens culturels à d'autres pays européens sur une base ad hoc qui permettrait de distinguer les différentes catégories de biens (archives, œuvres d'art, bâtiments, etc.) et de propriétaire (public, privé ou institutionnel);
- 10.13. de restituer dans les plus brefs délais les biens des institutions religieuses;
- 10.14. de régler rapidement toutes les questions relatives à la restitution de biens réclamés par des Etats membres du Conseil de l'Europe, et notamment les archives transférées à Moscou en 1945;
- 10.15. de cesser de restreindre, avec effet immédiat, la liberté de circulation internationale de personnes ayant connaissance de secrets d'Etat, à l'exception des restrictions qui sont généralement acceptées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, et de faciliter la consultation des archives conservées dans la Fédération russe;
- 10.16. de s'assurer que l'application de la Convention des droits de l'homme de la CEI n'entrave en rien la procédure et les garanties de la Convention européenne des Droits de l'Homme;
- 10.17. de réviser la loi sur les services de sécurité fédéraux afin de la mettre en conformité avec les principes et les normes du Conseil de l'Europe dans un délai d'un an suivant son adhésion: en particulier, le droit du Service fédéral de sécurité (FSB) de posséder et de gérer des centres de détention préventive devrait être supprimé;
- 10.18. d'adopter une loi prévoyant un service militaire de substitution, comme prévu à l'article 59 de la Constitution;
- 10.19. de réduire, voire d'éliminer, les incidents de mauvais traitements et les décès dans les forces armées en dehors des affrontements militaires;
- 10.20. de poursuivre les réformes juridiques afin de mettre l'ensemble de sa législation en conformité avec les principes et les normes du Conseil de l'Europe: en particulier, le décret présidentiel no 1226 devrait être révisé dans les plus brefs délais;
- 10.21. d'élargir sa coopération internationale pour prévenir - et éliminer les effets écologiques - des catastrophes naturelles et technologiques;

10.22. de signer et de ratifier dans l'année suivant son adhésion l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe et ses protocoles additionnels;

10.23. de coopérer pleinement à la mise en œuvre de la Directive no 508 (1995) de l'Assemblée relative au respect des obligations et engagements contractés par les Etats membres du Conseil de l'Europe, ainsi qu'aux processus de contrôle établis en vertu de la Déclaration du Comité des Ministres du 10 novembre 1994 (95e session);

10.24. de respecter strictement les dispositions du droit international humanitaire, y compris en cas de conflits armés sur son territoire;

10.25. de coopérer de bonne foi avec les organisations humanitaires internationales et de leur permettre d'exercer leurs activités sur son territoire conformément à leurs mandats.

11. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres - sur la base des engagements et ententes exposés ci-dessus:

11.1. d'inviter la Fédération de Russie à devenir membre du Conseil de l'Europe;

11.2. d'attribuer à la Fédération de Russie dix-huit sièges à l'Assemblée parlementaire;

11.3. de garantir une augmentation des moyens et des capacités de l'Organisation, notamment ceux de l'Assemblée et des institutions des droits de l'homme, afin de faire face aux conséquences de ces décisions, et de se garder d'utiliser l'adhésion de la Fédération de Russie pour diminuer les contributions des Etats qui sont déjà membres.