Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 1579 (2002)[1]

L'élargissement de l'Union européenne et la Région de Kaliningrad

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à la déclaration faite le 21 juin 2002 par la Douma d'Etat de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie sur la situation dans la région de Kaliningrad, dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne.

2. Le but statutaire du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses Etats membres, ce qui implique aussi de favoriser et de faciliter les contacts entre tous les Européens, y compris par la circulation des personnes par-delà les frontières internationales en Europe. L'Assemblée rappelle dans ce contexte les mesures prises pour faciliter la circulation des personnes, en vertu de l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe, de 1957.

3. L'article 2, paragraphe 1, du Protocole n° 4 à la Convention européenne des Droits de l'Homme énonce que «quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence». L'Assemblée rappelle que cet article ne donne pas droit à pénétrer sur le territoire d'un autre Etat ou à le traverser.

4. L'Assemblée est consciente de ce que les contrôles aux frontières et les obligations de visa constituent un moyen légitime, mais non exhaustif, de contrôler l'entrée dans les Etats et le transit par ces Etats des personnes franchissant les frontières internationales.

5. L'Assemblée rappelle également que l'exercice du droit de quitter n'importe quel pays, y compris le sien, en vertu de l'article 2, paragraphe 2, du Protocole n° 4 à la Convention européenne des Droits de l'Homme, nécessite, pour toute personne, la délivrance de documents de voyage internationaux par les autorités nationales compétentes, et l'entretien de points de passage des frontières opérationnels et en nombre suffisant.

6. La région de Kaliningrad se trouve dans une situation géographique particulière en tant qu'exclave et «sujet de la fédération» réglementé par la Constitution russe. Cette région n'a de frontières qu'avec la mer Baltique, la Lituanie et la Pologne; elle n'est donc limitrophe d'aucun autre territoire russe. En conséquence, la circulation entre la région de Kaliningrad et les autres territoires de la Fédération de Russie n'est possible qu'à travers la mer Baltique, par la voie aérienne ou par les frontières terrestres internationales et les territoires souverains du Bélarus et de la Lituanie, du Bélarus et de la Pologne, ou de la Lettonie et de la Lituanie.

7. Compte tenu de cette situation géographique, l'Assemblée note avec satisfaction que la région de Kaliningrad jouit du statut de zone économique spéciale au regard du droit russe, et espère que ce statut se renforcera, afin de faciliter le développement économique de la région de Kaliningrad et de compenser ainsi les inconvénients géographiques résultant de son éloignement du reste du territoire russe.

8. L'Assemblée se félicite de la plus grande liberté de circulation des personnes réalisée grâce à l'Accord de Schengen élaboré dans le cadre de l'Union européenne pour libéraliser les systèmes de visa entre les Etats signataires de cet accord. L'adhésion de nouveaux Etats à l'Union européenne et à ses accords

1. Discussion par l'Assemblée le 25 septembre 2002 (28e séance) (voir Doc. 9560, rapport de la commission des questions politiques, rapporteuse: Mme Ragnarsdóttir, et Doc. 9570, avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. McNamara). Texte adopté par l'Assemblée le 25 septembre 2002 (28e séance).

bilatéraux avec les pays candidats étendra progressivement le champ d'application de l'Accord de Schengen et pourra donc entraîner la modification des systèmes de visa actuellement en vigueur entre ces pays et leurs voisins.

9. L'Assemblée estime que les systèmes de circulation favorables entre Etats membres du Conseil de l'Europe ne devraient pas être supprimés du fait de l'adhésion de ces Etats à l'Accord de Schengen.

10. Cependant, l'accroissement de la circulation des personnes par-delà les frontières et les systèmes de visa favorables ne doivent pas faciliter la criminalité transfrontalière. C'est pourquoi l'Assemblée salue l'intensification des coopérations juridique et technique entre les organismes nationaux chargés de l'application de la loi dans la lutte contre la traite des êtres humains, la criminalité organisée, le blanchiment de capitaux et d'autres infractions commises par-delà les frontières.

11. L'Assemblée recommande, par conséquent, au Comité des Ministres:

d'offrir aux Etats membres le conseil et l'expertise juridiques du Conseil de l'Europe en ce qui concerne leurs systèmes de visa bilatéraux et multilatéraux;

de suivre et de soutenir la mise en œuvre de la Convention européenne d'extradition, de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et de la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime;

de charger ses comités directeurs compétents d'étudier dans quelle mesure l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe doit être complété par des dispositions additionnelles sur la normalisation de documents de voyage lisibles par machine, la transcription entre les alphabets cyrillique et latin, l'échange d'informations entre les parties signataires en matière d'ordre et de sécurité publics, et la réadmission de migrants illégaux;

d'inviter tous les Etats membres à signer et à ratifier l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe;

d'inviter la Lituanie:

a. à étudier, en coopération avec les Etats signataires de l'Accord de Schengen, les possibilités de mise en place, dans le futur, d'un système de visa et de circulation favorable aux ressortissants russes;

b. à permettre, en attendant, aux ressortissants russes circulant vers et à partir de la région de Kaliningrad, de bénéficier d'un système de visa privilégié, conformément, par exemple, à l'article 5, paragraphe 2, à l'article 11, paragraphe 1, alinéa b, ou à l'article 14 de l'Accord de Schengen;

c. à établir un nombre suffisant de points de passage ainsi qu'à équiper et moderniser les points de passage existants sur la frontière terrestre internationale de la région de Kaliningrad, en prévision notamment d'une circulation transfrontalière au niveau local;

d. à signer et à ratifier un accord bilatéral avec la Fédération de Russie, relatif à la réadmission des migrants illégaux;

e. à aider les autorités locales et régionales à appliquer la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, notamment en ce qui concerne la circulation et le commerce transfrontaliers entre la Lituanie et la région de Kaliningrad;

d'inviter la Pologne:

a. à étudier, en coopération avec les Etats signataires de l'Accord de Schengen, les possibilités de mise en place, dans le futur, d'un système de visa favorable aux ressortissants russes;

b. à permettre, en attendant, aux ressortissants russes circulant vers et à partir de la région de Kaliningrad, de bénéficier d'un système de visa privilégié, conformément, par exemple, à l'article 5, paragraphe 2, à l'article 11, paragraphe 1, alinéa b, ou à l'article 14 de l'Accord de Schengen;

c. à établir un nombre suffisant de points de passage ainsi qu'à équiper et moderniser les points de passage existants sur la frontière terrestre internationale de la région de Kaliningrad, en prévision notamment d'une circulation transfrontalière au niveau local;

d. à signer et à ratifier un accord bilatéral avec la Fédération de Russie, relatif à la réadmission des migrants illégaux;

e. à aider les autorités locales et régionales à appliquer la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, notamment en ce qui concerne la circulation et le commerce transfrontaliers entre la Pologne et la région de Kaliningrad;

f. à signer et à ratifier la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs;

d'inviter la Fédération de Russie:

a. à ratifier l'accord bilatéral de démarcation de frontière avec la Lituanie, de 1997;

b. à mettre en place un système réciproque de circulation des personnes et de visa pour les ressortissants lituaniens et polonais;

c. à établir un nombre suffisant de points de passage ainsi qu'à équiper et moderniser les points de passage existants sur la frontière terrestre internationale de la région de Kaliningrad, notamment en prévision d'une circulation transfrontalière au niveau local;

d. à signer et à ratifier des accords bilatéraux avec la Lituanie et la Pologne relatifs à la réadmission des migrants illégaux;

e. à aider les autorités de la région de Kaliningrad à appliquer la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, notamment en ce qui concerne la circulation et le commerce transfrontaliers entre la région de Kaliningrad, la Lituanie et la Pologne;

f. à signer et à ratifier la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs.