

Sammeltitel – Titre collectif

**Europarat/KSZE. Berichte**  
**Conseil de l'Europe/CSCE. Rapports**

95.005

**Europarat.**  
**Bericht des Bundesrates**  
**Conseil de l'Europe.**  
**Rapport du Conseil fédéral**

Bericht vom 23. Januar 1995 (BBI I 1083)  
Rapport du 23 janvier 1995 (FF I 1060)

*Antrag der Kommission*  
Kenntnisnahme vom Bericht  
*Proposition de la commission*  
Prendre acte du rapport

94.104

**Parlamentarierdelegation**  
**beim Europarat.**  
**Bericht**  
**Délégation parlementaire**  
**auprès du Conseil de l'Europe.**  
**Rapport**

**Berger** Jean-Pierre (V, VD), Nationalrat, unterbreitet im Namen der Parlamentarierdelegation beim Europarat den folgenden schriftlichen Bericht:

*Übersicht*

Schwerpunkte des Berichtsjahres  
Das Aufnahmegesuch Russlands und die Gesuche der kaukasischen Republiken um Gewährung des Sondergästestatus (der Sondergästestatus gilt normalerweise als Vorstufe zum Beitritt) haben eine Reihe von Fragen aufgeworfen. Diese betreffen insbesondere die Definition der Grenzen Europas, die Aufrechterhaltung der strengen Aufnahmekriterien des Europarates sowie die Frage, ob die gegenwärtigen Strukturen, Arbeitsmethoden und finanziellen Mittel des Europarates angesichts dieser neuen Herausforderungen noch genügen (siehe Punkt 6.1).

Ein weiterer Schwerpunkt des Berichtsjahres betraf die Verstärkung des Menschenrechtsschutzes. Hier sei insbesondere auf das – auf eine schweizerische Initiative zurückgehende – 11. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention über die Schaffung eines einzigen Gerichtshofes für Menschenrechte hingewiesen, welches am 11. Mai 1994 von allen Mitgliedstaaten des Europarates unterzeichnet wurde, sowie auf das am 10. November 1994 vom Ministerkomitee angenommene Rahmenübereinkommen über die Rechte nationaler Minderheiten. Letzteres wurde vom zuständigen Expertenausschuss des Ministerkomitees unter dem Vorsitz des schweizerischen Experten Philippe Boillat vom Bundesamt für Justiz ausgearbeitet und stellt das erste völkerrechtliche Instrument zum Schutz der nationalen Minderheiten dar (siehe Punkte 2.1 und 2.2).

Im Zusammenhang mit dem Schutz der Menschenrechte war die Versammlung im Berichtsjahr mit folgenden konkreten Fällen konfrontiert:

- Aufhebung der parlamentarischen Immunität mehrerer türkischer Parlamentarier, die die Anerkennung der kurdischen Identität gefordert hatten (siehe Punkte 3.4, 5.1 und 6.2);
- Lage im ehemaligen Jugoslawien und Lage der Kurden im nördlichen Irak (siehe Punkte 2.3.1 und 2.4);
- Fragen des Asylrechtes und der Forderung nach Aufnahme asylrechtlicher Bestimmungen in die Europäische Menschenrechtskonvention (siehe Punkte 3.5 und 3.6).

*1. Einleitung*

Die Schweizer Parlamentarierdelegation berichtet im folgenden über ihre Tätigkeit während der 45. ordentlichen Session der Parlamentarischen Versammlung, welche im Laufe des Jahres 1994 im Rahmen von vier Teilsessionen in Strassburg tagte.

*1.1 Zusammensetzung der Delegation*

Die Delegation setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen:

- Nationalrat: Berger (Präsident), Haller (Vizepräsidentin), Caccia, Columberg, Mühlemann, Pini, Robert, Ruffy;
- Ständerat: Bloetzer, Flückiger, Schiesser, Seiler Bernhard.

*1.2 Spezielle Funktionen von Mitgliedern der Delegation*

Zu Beginn der Wintersession 1994 wurden

- Ständerat Flückiger als Präsident der Kommission für Migrations-, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen wiedergewählt,
- Nationalrätin Haller als Präsidentin der Unterkommission für Menschenrechte der Kommission für Rechtsfragen und Menschenrechte wiedergewählt,
- Nationalrat Ruffy als Vizepräsident der Kommission für Umwelt, Raumplanung und lokale Behörden wiedergewählt,
- Ständerat Seiler Bernhard als Vizepräsident der Unterkommission für landwirtschaftliche Entwicklung Ost-West der Landwirtschaftskommission gewählt.

Im Mai 1994 wurde Nationalrätin Robert als Präsidentin der Unterkommission Umwelt der Kommission für Umwelt, Raumplanung und lokale Behörden gewählt; im Sommer 1994 wurde sie zur Präsidentin der Unterkommission Bevölkerungsfragen der Kommission für Migrations-, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen gewählt.

Im Herbst 1994 wurde Nationalrat Columberg zum Vizepräsidenten der Kommission für die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten und zur Öffentlichkeit gewählt.

Im Berichtsjahr war Nationalrat Mühlemann Berichterstatter der Politischen Kommission im Zusammenhang mit dem Gesuch Russlands um Aufnahme in den Europarat. Nationalrat Columberg übte während der gleichen Zeit die Funktion des Berichterstatters der Kommission für Rechtsfragen und Menschenrechte im Zusammenhang mit dem Aufnahmegesuch Albanien aus. Die Parlamentarische Versammlung wird im Verlaufe des Jahres 1995 zu den beiden Aufnahmegesuchen Stellung nehmen.

Wir bitten Sie, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

*2. Wintersession 1994 (24.–28. Januar 1994)*

Die wichtigsten Themen der Wintersession 1994 waren:

- a. Die Folgemassnahmen zum Wiener Europaratsgipfel (Oktober 1993);
- b. Stellungnahme der Versammlung zum 11. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskommission betreffend die Schaffung eines einzigen Menschenrechtsgerichtshofes;
- c. die Lage im ehemaligen Jugoslawien, insbesondere
  - Lage und Bedarf an humanitärer Hilfe der Flüchtlinge, Vertriebenen und anderen notleidenden Gruppen in den Ländern des ehemaligen Jugoslawien,
  - wirtschaftliche Auswirkungen der von den Vereinten Nationen über Serbien und Montenegro verhängten Sanktionen auf die benachbarten Länder;
- d. Lage und Bedarf an humanitärer Hilfe für die vertriebenen irakischen Kurden;
- e. Gleichstellung von Mann und Frau;
- f. Schutz und Entwicklung des Donaugebietes;
- g. Tätigkeitsbericht des sozialen Entwicklungsfonds des Europarates.

## 2.1 Die Folgemassnahmen zum Wiener Europaratgipfel (Oktober 1993)

Die Parlamentarische Versammlung hat massgeblich zum Erfolg des ersten Gipfeltreffens der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates in Wien vom Oktober 1993 beigetragen und von Anfang an klar ihre Absicht kundgetan, weiterhin ihren Einfluss im Rahmen des Gipfel-Follow-up geltend zu machen.

In der ersten Debatte zu diesem Thema wurden insbesondere die Entscheide zur Fusion der bisherigen Kontrollorgane der Europäischen Menschenrechtskonvention (Europäische Menschenrechtskommission und Europäischer Menschenrechtsgerichtshof) in einen einzigen Gerichtshof sowie die Bildung eines Expertenkomitees für die Umsetzung des in Wien beschlossenen Aktionsplanes zur Bekämpfung des Rassismus, der Fremdenfeindlichkeit, des Antisemitismus und der Intoleranz unter Einbeziehung der Versammlung, begrüsst.

Angesichts der zunehmenden Bedeutung des Schutzes der Rechte und der Grundfreiheiten von Angehörigen nationaler Minderheiten wurde bedauert, dass in Wien der Empfehlung der Versammlung betreffend die Ausarbeitung eines Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention für den Schutz der Rechte der nationalen Minderheiten keine Folge gegeben wurde. Man hat in der Zwischenzeit ein Rahmenabkommen ausgearbeitet, welches die Prinzipien genau formulieren wird, zu deren Einhaltung sich die Vertragsstaaten zum Schutz nationaler Minderheiten verpflichten. Ferner soll ein Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention ausgearbeitet werden, welches diese im kulturellen Bereich durch Bestimmungen zur Gewährleistung individueller Rechte in diesem Bereich besonders für Angehörige nationaler Minderheiten ergänzen soll. Die Versammlung forderte, dass man auf diesen Beschluss zugunsten des Vorschlages der Versammlung zurückkomme.

Nationalrat Berger begrüsst die in Wien beschlossene Einführung einer Kontrolle über die Anwendung der Europaratskonventionen in den Mitgliedstaaten, womit die Einhaltung der Grundsätze des Europarates besser gewährleistet werden könne. Positiv beurteilte er auch die Schaffung eines einzigen Menschenrechtsgerichtshofes und gab seinem Bedauern darüber Ausdruck, dass in Wien die weiter gehenden Vorschläge der Versammlung bezüglich des Schutzes der nationalen Minderheiten nicht befolgt wurden.

Er bedauerte ebenfalls, dass man die Gelegenheit des Wiener Gipfels nicht dazu genutzt habe, um die Statuten des Europarates den neuen Bedürfnissen anzupassen und der Organisation die zur Erfüllung der neuen Aufgaben – Unterstützung der neuen Demokratien und Verhütung von Konflikten – notwendigen zusätzlichen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen. Nationalrat Pini gab seinem Bedauern über den fehlenden politischen Willen zur Durchführung der nötigen Strukturreform und zur Lösung der Probleme im Zusammenhang mit dem Schutz der Minderheiten und mit der Intoleranz Ausdruck.

## 2.2 Stellungnahme der Versammlung zum 11. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention

Einer der wichtigsten Entscheide des Wiener Gipfels betraf die oben erwähnte Reform der Durchsetzungs- und Kontrollmechanismen der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die gegenwärtige Struktur (Menschenrechtskommission, zuständig für die Entscheide betreffend die Zulässigkeit einer Klage, und der eigentliche Menschenrechtsgerichtshof) genügt angesichts der Erweiterung des Europarates auf heute 33 Staaten (mit mehreren noch hängigen Aufnahmeanträgen) den Anforderungen einer effizienten Menschenrechtsgeschäftsbarkeit schon lange nicht mehr. Die jahrelange Dauer der Verfahren vor den Menschenrechtsinstanzen droht den Schutz der Menschenrechte, das eigentliche Rückgrat des Europarates, unwirksam werden zu lassen. Die vorgeschlagene Fusion der bisherigen Kommission und des Gerichtshofes in einen einzigen Menschenrechtsgerichtshof soll über die damit verbundene Vereinfachung der Prozeduren eine nachhaltige Verbesserung bringen.

Die Rechtsgrundlage für diese Reorganisation bildet das 11. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention, dessen Entwurf der Versammlung zur Stellungnahme

vorgelegt wurde. Die Versammlung stimmte dem Protokollentwurf zu, brachte aber einige Vorschläge betreffend die Tagungskadenz (will einen permanent tagenden Gerichtshof), die Amtszeit und Wiederwahlmöglichkeit der Richter (wünscht nur eine Amtszeit von neun Jahren ohne Wiederwahlmöglichkeit) und der Wünschbarkeit von öffentlichen Sitzungen der Gerichtsorgane ein.

Nationalrätin Haller gab zu bedenken, dass der Kontrollmechanismus der Europäischen Menschenrechtskonvention ohne diese Reform über kurz oder lang unwirksam geworden wäre. Der Schutz der Menschenrechte bilde das Rückgrat des Europarates. Bei dieser Gelegenheit setzte sie sich einmal mehr auch für die Schaffung von Schutzmechanismen zur Garantie der Einhaltung der Menschenrechte in den europäischen Nichtmitgliedländern des Europarates ein.

## 2.3 Die Lage im ehemaligen Jugoslawien

### 2.3.1 Lage und Bedarf an humanitärer Hilfe der Flüchtlinge, Vertriebenen und anderen notleidenden Gruppen in den Ländern des ehemaligen Jugoslawien

Ständerat Flückiger legte den Bericht der Kommission für Migrations-, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen über die Lage und den Bedarf an humanitärer Hilfe der Flüchtlinge, Vertriebenen und anderen notleidenden Gruppen in den Ländern des ehemaligen Jugoslawien vor. Die von der Versammlung verabschiedete Entschliessung enthielt einen Appell zur vermehrten Leistung humanitärer Hilfe, zur Gewährung von Asylrecht oder vorübergehendem Schutz für die gefährdeten Bevölkerungsgruppen und zur Erhöhung der medizinischen Hilfeleistungen. Der Appell betreffend die Erhöhung der medizinischen Hilfeleistungen wurde aufgrund eines Antrages von Nationalrätin Robert in den Entschliessungstext aufgenommen und beinhaltet einen Aufruf für die Lockerung der strengen Kriterien für die Evakuierung von Kranken und Verletzten aus Bosnien, für die Bereitstellung von Spitalbetten und vor allem für eine vorbehaltlose, unbürokratische und kostenlose Aufnahme der Kranken und Verletzten und der Begleitpersonen.

Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, der Uno-Schutztruppe die für die Erfüllung ihrer Mission notwendigen Mittel in die Hand zu geben. Dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen wurde empfohlen, die für die Sicherung der Land- und Luftwege erforderlichen militärischen Mittel einzusetzen, damit der Transport und die Verteilung humanitärer Hilfsgüter sichergestellt werden könnten.

Nationalrat Mühlemann verlangte neben der üblichen Hilfe auch die Errichtung von Zufluchtsstätten und geschützten Zonen an Ort und Stelle für jene Flüchtlinge, die ihre Heimat nicht verlassen wollen, wo sie materielle und geistige Hilfe erhalten könnten.

Nationalrat Pini sprach sich für neue Massnahmen aus. Er schlug die Verlegung der Jugoslawien-Verhandlungen von Genf nach Strassburg und die Aufstellung eines humanitären Aktionsplans für die im Land verbliebenen Flüchtlinge unter der Ägide der Vereinten Nationen vor. Er schlug auch den Abzug der Truppen der Vereinten Nationen aus dem Konfliktgebiet und die Aufhebung der Sanktionen gegen Serbien und Montenegro vor, mit denen nur die Bevölkerung bestraft würde.

### 2.3.2 Wirtschaftliche Auswirkungen der über Serbien und Montenegro verhängten Sanktionen der Vereinten Nationen auf die angrenzenden Länder

Im Bericht der Kommission für Wirtschafts- und Entwicklungsfragen über die wirtschaftlichen Auswirkungen der über Serbien und Montenegro verhängten Sanktionen der Vereinten Nationen auf die angrenzenden Länder wird festgestellt, dass die Folgen dieser Sanktionen die Wirtschaften der betroffenen Länder ausgerechnet im besonders heiklen Zeitpunkt des Übergangs zur Demokratie und zur Marktwirtschaft hart treffen. Hilfe an die betroffenen Länder sei daher dringlich. Die Versammlung verabschiedete eine Entschliessung, worin die Mitgliedstaaten des Europarates und der Europäischen Union zur Ergreifung einer Reihe von wirtschaftlichen und finanziellen Massnahmen aufgefordert werden, um die Sanktionsschäden für die angrenzenden Länder auf ein Minimum zu reduzieren. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen wurde eingela-

den, sich künftig vor der Verhängung von Sanktionen über die Prinzipien zu einigen, welche als Grundlage für Entschädigungen für betroffene Drittländer dienen sollen. Die Auswirkungen auf die Drittländer (weitgehende Lahmlegung der betroffenen Region) stehe in einem krassen Widerspruch zu den sonstigen Bemühungen, diese Region allmählich zu integrieren. Diese Überlegung wurde auf Anregung von Nationalrat Ruffy in den Entschliessungstext aufgenommen.

**2.4 Lage und Bedarf an humanitärer Hilfe der vertriebenen irakischen Kurden**

Die Versammlung befasste sich auch mit dem Schicksal der rund 1,9 Millionen vornehmlich irakischen Kurden, die im Frühjahr 1991 nach der brutalen Unterdrückung ihres Aufstandes durch Saddam Hussein aus dem nördlichen Irak geflohen waren und inzwischen in das faktisch von den irakischen Kurden verwaltete Gebiet zurückgekehrt sind. Zehntausende aber sind ausserhalb des Landes geblieben und Hunderttausende innerhalb ihres Landes vertriebener Menschen können oder wollen aus Angst vor Verfolgungen nicht in die kurdischen Gebiete zurückkehren, die unter der Kontrolle der irakischen Regierung stehen.

Es wurde auch in Erinnerung gerufen, dass trotz der im Norden des Irak von den Vereinten Nationen geschaffenen Schutzzone, deren Sicherheit – und damit auch die Hilfs- und Aufbauanstrengungen in dieser Region – nach wie vor nicht vollständig gewährleistet sei. Neben der humanitären Hilfe stünde nun die Konsolidierung der Sicherheit des irakischen Kurdistan innerhalb eines stabilen, autonomen und demokratischen Rahmens sowie der Wiederaufbau der Infrastruktur im Vordergrund. Damit solle den betroffenen Einwohnern dieser Region, die sowohl unter den Sanktionen der Vereinten Nationen gegen den Irak als auch unter dem Embargo der irakischen Regierung gegenüber dem kurdischen Gebiet zu leiden hätten, die Möglichkeit zur Selbsthilfe gegeben werden.

Die Versammlung forderte die irakische Regierung auf, ihre aggressiven Akte gegenüber der autonomen kurdischen Region des Iraks sofort einzustellen. An die Mitgliedstaaten des Europarates erging der Appell, sich im Rahmen der Vereinten Nationen zugunsten einer Ausnahme der autonomen kurdischen Region des Irak von den Sanktionen gegen den Irak und für eine Ausweitung der Schutzzone einzusetzen. Schliesslich wurden die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, des Europarates und der Europäischen Union aufgefordert, ihre Hilfsbeiträge zugunsten dieser Region grosszügig zu erhöhen.

Nationalrat Pini wies auf die negativen Folgen des Embargos der Vereinten Nationen gegen den Irak hin und betonte, dass es sich hier um ein Minderheitenproblem handle, welches sich nur über die Gewährung einer institutionalisierten und föderalistisch ausgestalteten Autonomie lösen lasse. Wenn man die Problematik in ihrer Gesamtheit betrachte, stelle sich allerdings die Frage der Erweiterung dieser Autonomie auf alle Länder mit kurdischen Minderheiten (u. a. Türkei, Iran, Syrien).

**2.5 Gleichstellung von Mann und Frau**

Von einer vollständigen Gleichstellung von Mann und Frau sei man noch weit entfernt, stellte ein Bericht zu diesem Thema fest. Deshalb forderte die Versammlung die Regierungen der Mitgliedländer auf, das Gleichberechtigungsprinzip in den Verfassungen zu verankern, dem Uno-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau beizutreten und einen Mechanismus für die Förderung und Kontrolle des Gleichberechtigungsprinzips in Familie, Schule, Beruf und Politik einzuführen.

Nationalrätin Robert betonte die Notwendigkeit von konkreten Massnahmen, die es den Frauen ermöglichen würden, sowohl in der Familie als auch in Beruf und Öffentlichkeit tätig zu sein, damit ihr ganzes Potential für eine gemeinsame und partnerschaftliche Realisierung einer menschlicheren Welt genutzt werden könne.

Nationalrätin Haller fand die Vorschläge des Berichtes sinnvoll und vernünftig. Sie müssten diskutiert und landesspezifisch definiert werden, um als Grundlage für einen dringend notwendigen Dialog zu dienen. Dieser Dialog müsse vor allem in der Parlamentarischen Versammlung geführt werden, weil nur

dort die europaweit unterschiedlichen Erfahrungen und Entwicklungen in diesem Bereich eingebracht werden könnten. Wichtig sei vor allem die Freiheit beider Geschlechter, in jenen Bereichen tätig zu sein, die bisher traditionell dem anderen Geschlecht vorbehalten waren.

**2.6 Schutz und Entwicklung des Donaugebietes**

Seit der historischen Wende in Mittel- und Osteuropa ist die Bedeutung der Donau und des Donaugebietes für diesen Teil unseres Kontinentes von zentraler Bedeutung geworden, sowohl im symbolischen Sinne wie auch im Zusammenhang mit dem grossen Entwicklungspotential des Donaugebietes.

Die Versammlung beschloss, die Ausarbeitung einer europäischen Charta über das Donaubecken. Diese Charta hätte im Interesse einer angemessenen und ökologischen Nutzung der Donau die Grundsätze für eine ständige zwischenstaatliche Zusammenarbeit – unter Beteiligung von Abgeordneten der angrenzenden Staaten und Regionen – festzulegen. Zu diesem Zweck wäre ein Internationaler Donaurat zu bilden, der unter der Ägide des Europarates und unter Einbezug der Ständigen Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas (KGRE) dafür zu sorgen hätte, dass

- bestehende Initiativen koordiniert,
- neue, ergänzende Massnahmen getroffen, und
- der Dialog und die Verständigung zwischen den Donau-Anrainerstaaten und -regionen fortlaufend sichergestellt würden.

Nationalrat Ruffy unterstrich die Notwendigkeit einer Koordination bei der Nutzung der Donau. Die heutige Nutzung stehe im Widerspruch zu den Grundsätzen, welche die Voraussetzung für eine anhaltende Entwicklung bildeten. Folglich müssten gemeinsame Anstrengungen zur Rettung des Flusses unternommen werden. Ein erster Schritt in diese Richtung sei die geplante Ausarbeitung einer europäischen Charta über das Donaubecken.

**2.7 Tätigkeitsbericht des sozialen Entwicklungsfonds des Europarates**

Der 1956 gegründete soziale Entwicklungsfonds des Europarates hat massgebliche Beiträge zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung zahlreicher Mitgliedstaaten des Europarates geleistet, insbesondere bei der Erweiterung der Kapazitäten zur Aufnahme von Flüchtlingen und vertriebenen Personen.

Nachdem die Geschäftspraktiken des Fonds ins Kreuzfeuer der Kritik geraten waren, erhielt die Kommission für Migrations- und Flüchtlingsfragen den Auftrag, die Unregelmässigkeiten in der Verwaltung des Fonds abzuklären und Massnahmen mit dem Ziel einer transparenteren Verwaltung und einer strikteren Kontrolle der Fondsleitung vorzuschlagen. Die Kommission kam zur Auffassung, dass die finanzielle Lage des Fonds gesund sei und dass der neuen Leitung volles Vertrauen geschenkt werden könne.

Die Versammlung forderte das Ministerkomitee auf, von seiner Kontrollkompetenz gegenüber dem Fonds weiterhin voll Gebrauch zu machen. Die Fondsleitung wurde aufgefordert, die Zusammenarbeit mit der Versammlung zu verbessern, diese über die seit der Feststellung der Unregelmässigkeiten getroffenen Massnahmen auf dem laufenden zu halten und ganz allgemein eine aktivere Informationspolitik zu führen.

Nationalrat Ruffy verwies auf die schwerwiegenden Fehler, welche in der Fondsleitung begangen worden waren, aber auch auf die Mitverantwortung der Politiker, welche ihre Kontroll- und Aufsichtsfunktionen nicht genügend wahrgenommen hätten. Dank den getroffenen Massnahmen dürfe die Situation jetzt als bereinigt gelten und damit auch der Wiederherstellung des Vertrauens in diese Institution nichts mehr im Wege stehen.

**3. Frühjahrsession 1994 (11.–15. April 1994)**

Die wichtigsten Tagesordnungspunkte der Frühjahrsession 1994 waren:

- die Einhaltung der von den neuen Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen;
- die Lage in Bosnien-Herzegowina;
- die Auswirkungen des Konfliktes im ehemaligen Jugoslawien auf das dortige kulturelle Erbe;
- die Aufhebung der parlamentarischen Immunität türkischer Parlamentarier;

- das Asylrecht;
- die Lage der abgewiesenen Asylbewerber;
- die europäische Luftverkehrspolitik.

### 3.1 Einhaltung der von neuen Mitgliedländern eingegangenen Verpflichtungen

Die Mitgliedländer des Europarates sind verpflichtet, sich an die Satzung der Organisation, die Europäische Menschenrechtskonvention und an die anderen von ihnen ratifizierten Übereinkommen zu halten.

Darüber hinaus sind gewisse neue Mitgliedländer anlässlich der Prüfung ihrer Beitrittsgesuche durch die Versammlung bezüglich der Gewährleistung der Einhaltung der Grundprinzipien des Europarates klare Verpflichtungen eingegangen. Gemäss der Versammlungsrichtlinie Nr. 488 von 1993 sollen die Parlamentarierdelegationen der neuen Mitgliedländer an den Arbeiten der Versammlung nur vollumfänglich mitwirken können, sofern diese Verpflichtungen eingehalten würden. Die Versammlung beauftragte die politische Kommission und die Kommission für Rechtsfragen und Menschenrechte mit der Überprüfung der Befolgung dieser Verpflichtungen. Die beiden Kommissionen erstatteten darüber in der Frühjahrssession 1994 Bericht.

In ihrer Entschliessung zu diesem Thema bezeichnete die Versammlung die Nachkontrolle als ein Mittel zur Stützung und Festigung der Demokratie in den neuen Mitgliedländern. Die Regierungen dieser Staaten wurden aufgefordert, den beim Beitritt ihrer Länder zum Europarat eingegangenen Verpflichtungen rasch nachzukommen und die Versammlung darüber auf dem laufenden zu halten.

Für Nationalrätin Haller ist die Beachtung der von einem Land bei seinem Beitritt zum Europarat eingegangenen Verpflichtungen eine grundsätzliche Frage, da die Einführung und Durchsetzung demokratischer Werte in den neuen Mitgliedstaaten nur sehr langsam vor sich gehe. Dieser Aspekt werde in den kommenden Jahren noch an Bedeutung gewinnen und verdiene unsere volle Aufmerksamkeit. Damit sich der demokratische Wandel auf dem ganzen Kontinent durchsetzen könne, müssten die personellen und finanziellen Mittel des Europarates entsprechend verstärkt werden.

Im Berichtsjahr wurden im Zusammenhang mit der Kontrolle der Einhaltung der von neuen Mitgliedländern eingegangenen Verpflichtungen Bulgarien und Rumänien besucht. Nationalrat Columberg war Mitglied der Delegation für Bulgarien.

### 3.2 Die Lage in Bosnien-Herzegowina

Ausgehend von einem Lagebericht der politischen Kommission und einer von Ständerat Flückiger präsentierten Stellungnahme der Kommission für Migrations-, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen zur Lage in Bosnien-Herzegowina empfahl die Versammlung die Anbieten einer Expertenunterstützung an eine künftige Föderation von Bosnien-Herzegowina. Die Föderation sei einzuladen, den Rechtsinstrumenten des Europarates beizutreten. Ihr sollte auch eine Finanzhilfe aus Mitteln des sozialen Entwicklungsfonds des Europarates gewährt werden. Diese Finanzhilfe sollte zur Versöhnung, zur Neugestaltung und zum Wiederaufbau beitragen.

Nach Nationalrat Pini kann auf dem Balkan nur dann Friede einkehren, wenn auch die Serben in den Friedensprozess einbezogen würden. Er bedauerte das bisherige Unvermögen der Völkergemeinschaft, diesem Konflikt ein Ende zu setzen.

Für Nationalrat Mühlemann kann Friede nur über eine aktive Diplomatie, zu der die Aufrechterhaltung der wirtschaftlichen Sanktionen und gezielte Militäreinsätze gehören, herbeigeführt werden. Die Sanktionen gegen die Serben könnten erst aufgehoben werden, wenn diese ihre Angriffe einstellen.

### 3.3 Auswirkungen des Konfliktes im ehemaligen Jugoslawien auf das dortige kulturelle Erbe

Die Auswirkungen des Konfliktes im ehemaligen Jugoslawien auf das dortige kulturelle Erbe stünden in absolutem Widerspruch zu den Grundsätzen des Europarates und den gegenwärtigen Bemühungen um Toleranz und interkulturelles Verständnis, stellte die Versammlung fest. Deshalb wäre der kulturellen Unterstützung der gleiche Stellenwert wie der humanitären Hilfe einzuräumen, und es wäre ihr bei den politischen Aktionen Priorität zu geben. Die Versammlung schlug Aktionen auf drei Ebenen vor:

- Die im ehemaligen Jugoslawien vertretenen zwischenstaatlichen Organisationen (UNHCR, Unprofor usw.) sollten die Bedeutung der kulturellen Dimension anerkennen und ihr entsprechend Rechnung tragen;

- das Ministerkomitee müsste ausnahmslos allen Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien die Nachfolgeschaft im Europäischen Kulturabkommen zuerkennen, um zu gewährleisten, dass diese Staaten in den vom Abkommen erfassten Bereichen konsultiert und einbezogen werden könnten;
- die für kulturelle Aktionen bestimmten Kredite in den betroffenen Gebieten müssten erhöht werden.

Die Versammlung verlangte auch ein gezielteres Vorgehen beim Schutz von kulturellem Erbe und beim Wiederaufbau. Sie forderte auch die Gewährleistung des Fortbestehens unabhängiger Medien, Massnahmen im Bildungswesen im Sinne von Friedenserziehung und Toleranzförderung und die Unterstützung von Kunst und der Kunschtchaffenden über die Schaffung und Aufrechterhaltung von «Kulturkorridoren».

### 3.4 Aufhebung der parlamentarischen Immunität türkischer Abgeordneter

Anfang März 1994 wurden mehrere Mitglieder der türkischen Nationalversammlung, welche der Demokratischen Partei angehören, aufgrund öffentlicher Erklärungen und Schriften, in denen sie die Anerkennung der kurdischen Identität forderten und für gewisse Autonomieformen eintraten, ihrer parlamentarischen Immunität enthoben und verhaftet.

In einer Entschliessung hielt die Versammlung fest, dass die betroffenen Parlamentarier mit ihren Äusserungen die durch Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie durch die türkische Verfassung garantierte Meinungsfreiheit nicht missbraucht hätten. Sie könne deshalb die gegen die türkischen Parlamentarier ergriffenen Massnahmen nicht tolerieren.

Die Versammlung verurteilte aber auch alle Terrorakte sowie jegliche Gewaltanwendung, von welcher Seite sie auch ausgingen. Sie sei sich auch bewusst, dass die politische Einheit und die territoriale Integrität der Türkei gewahrt werden müsse und dass eine friedliche, demokratische und nicht-separatistische Lösung einzig und allein von den Bürgerinnen und Bürgern dieses Landes ausgehen könne.

In der Diskussion wurde von türkischer Seite eingewendet, dass der Entscheid über die Aufhebung der Immunität nicht leichtfertig gefasst worden sei. Der Berichterstatter der federführenden Kommission für Rechtsfragen und Menschenrechte entgegnete, dass es hier um die Beachtung der demokratischen Grundregeln gehe, auch wenn die Aufhebung der parlamentarischen Immunität zu den innenpolitischen Angelegenheiten eines Mitgliedstaates zu gehören scheine. Die Schweizer Delegation sprach sich für die Aufrechterhaltung der Immunität der Abgeordneten aus.

Ständerat Flückiger schlug im Namen der liberal-demokratischen Fraktion die Bildung eines Untersuchungsausschusses zwecks Ergänzung des vorliegenden Berichtes vor, was aber von der Versammlung abgelehnt wurde. Hingegen verlangte sie von den türkischen Behörden die Wiederherstellung der parlamentarischen Rechte und Zivilrechte der betroffenen Abgeordneten und eine friedliche und politische Lösung der «Kurdenfrage». (Anlässlich der Sommersession 1994 beschloss die Versammlung die Entsendung einer Delegation unter der Leitung von Präsident Martinez nach Ankara zur näheren Abklärung dieser Angelegenheit, siehe auch Punkte 5.1 und 6.2.)

### 3.5 Asylrecht

Das Asylrecht ist bis jetzt noch nicht in einem verbindlichen Rechtsinstrument des Europarates festgeschrieben worden. Trotzdem hat der Europarat seine Mitgliedländer immer aufgefordert, gegenüber Flüchtlingen und Asylbewerbern in besonders liberalem und humanitärem Geiste und gemäss dem völkerrechtlichen Grundsatz der Nichtwegweisung zu handeln. Seit der Verabschiedung der Versammlungsempfehlung 1088 (1988) über das territoriale Asylrecht haben sich in verschiedenen Mitgliedstaaten des Europarates neue Vorfälle ereignet, die diese Praxis in Frage stellen.

Die weltweiten politischen und wirtschaftlichen Umwälzungen haben einen massiven Zustrom von Asylbewerbern ausge-

löst, der es den Aufnahmestaaten zunehmend erschwert, die Asylgesuche innerhalb nützlicher Frist zu behandeln. Dazu kommt die Schwierigkeit, zwischen echten Flüchtlingen und Wirtschaftsflüchtlingen zu unterscheiden, sowie eine zunehmende Fremdenfeindlichkeit. Diese Faktoren haben zu einer zunehmend restriktiveren Anwendung der Asylgesetzgebungen in verschiedenen Ländern geführt.

Da das Asylrecht ein gesamteuropäisches Problem darstelle, welches nur gesamteuropäisch gelöst werden könne, empfahl die Versammlung folgende Massnahmen:

– zur Grundproblematik: Aufnahme der Minderheitenrechte in die nationalen Gesetzgebungen; Verstärkung des Einsatzes für die Respektierung der Menschenrechte in den nichteuropäischen Ländern und eine rasche Umsetzung des in Wien beschlossenen Aktionsplanes zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit;

– zur Asylgewährung: Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit beim Abstimmen über die Verfahren und zur Gewährung minimaler Rechtsschutzgarantien (Anhörungsrecht, Beschwerderecht, Recht auf Nichtausschaffung, solange ein Asylverfahren hängig ist). Bildung eines autonomen Koordinationsorgans mit Exekutivfunktionen (Europäische Flüchtlingskommission) und eines Europäischen Flüchtlingshochkommissariates, welches eng mit dem Flüchtlingshochkommissar der Vereinten Nationen zusammenarbeiten würde;

– zur völkerrechtlichen Stellung der Asylbewerber und Flüchtlinge: Aufnahme asylrechtlicher Bestimmungen in die Europäische Menschenrechtskonvention. Es könnte aber auch ein spezielles Abkommen betreffend die Rechtsstellung der Asylbewerber und Vertriebenen und die Verfahrensrichtlinien ausgearbeitet werden.

### 3.6 Lage der abgewiesenen Asylbewerber

Ständerat Flückiger legte im Namen der Kommission für Migrations-, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen einen Bericht über die Lage der abgewiesenen Asylbewerber vor. Die Asylgewährung an Flüchtlinge stelle einen Schutz dar, der allen bedrohten Personen zustehe. Der Bericht und die damit verbundene Empfehlung seien vor allem als Wegbereiter eines Rechtsschutzes zu verstehen, der den Flüchtlingen entweder bei der Rückkehr in ihre Herkunftsländer oder, falls eine solche Rückkehr nicht möglich ist, im Aufnahmeland zu gewähren sei.

Die Versammlungsempfehlung enthielt folgende Forderungen:

– Schaffung gerechter und effizienter Asylprozeduren sowie deren Harmonisierung im Geiste der Genfer Konvention von 1951 und des dazugehörenden Protokolles von 1967;

– die Garantierung von Mindestrechten an Asylbewerber, solange ihr Gesuch nicht abschliessend behandelt ist;

– Auslotung der Harmonisierungsmöglichkeiten betreffend die Bedingungen, unter welchen Flüchtlingen, welche die Kriterien für die Gewährung des Flüchtlingsstatus nicht erfüllen, trotzdem eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen in den Mitgliedländern des Europarates gewährt werden könnte;

– wirksame Aktionen zur Bekämpfung der illegalen und missbräuchlichen Ausbeutung abgewiesener Asylbewerber;

– es müsse dafür gesorgt werden, dass Asylbewerber, die mit der Begründung abgewiesen werden, dass sie in einem Drittland hätten Aufnahme finden können, in diesem Drittland tatsächlich und dauerhaft Schutz erhalten;

– Verstärkung der Zusammenarbeit der Mitgliedländer im Sinne der Schaffung von Verbesserungen in den Herkunftsländern von abgewiesenen Asylbewerbern (Förderung der Menschenrechte, Minderheitenrechte, Entwicklungshilfe);

– Schaffung von Voraussetzungen (z. B. über Berufsbildungsprogramme) zur sozialen und wirtschaftlichen Wiedereingliederung der abgewiesenen Flüchtlinge in ihren Herkunftsländern.

Nationalrat Mühlemann sprach sich für die Aufnahme asylrechtlicher Bestimmungen in die Europäische Menschenrechtskonvention aus. Im Zusammenhang mit der Unterscheidung zwischen echten und unechten Flüchtlingen müsse der humanitäre Aspekt Vorrang vor dem juristischen haben. Die

nationalen Gesetzgebungen müssten sowohl im Interesse der einzelnen Staaten als auch der betroffenen Personen harmonisiert werden, um zu vermeiden, dass abgewiesene Asylbewerber in Illegalität und Kriminalität verfallen. Im Sinne des Sprichwortes «Vorbeugen ist besser als heilen» müsse die Entwicklungshilfe in den Herkunftsländern Vorrang haben. Es komme erwiesenermassen siebenmal weniger teuer zu stehen, einen Flüchtling wieder in sein Ursprungs- oder Herkunftsland einzugliedern, als ihn in einem anderen Land aufzunehmen.

### 3.7 Europäische Luftverkehrspolitik

Ständerat Flückiger legte im Namen der Kommission für Wirtschafts- und Entwicklungsfragen einen Bericht zum Thema «Europäische Luftverkehrspolitik» vor, welcher die Schaffung eines «Gemeinsamen europäischen Luftraumes» forderte.

Die Versammlung begrüsst die mit Neubeitritten zustandgekommene östliche Erweiterung der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz (Ceac) und lud die Mitgliedstaaten des Europarates und der Ceac ein, der Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten höchste Priorität einzuräumen und die Ceac vermehrt an den multilateralen Gesprächen mit den Vereinigten Staaten teilnehmen zu lassen.

Die Ceac wurde auch aufgefordert, zur Verbesserung der Luftverkehrssicherheit ein satellitengestütztes europäisches Flugnavigationssystem einzurichten sowie die Zusammenarbeit zwischen Luftverkehr und anderen Verkehrsträgern, vor allem dem Eisenbahnverkehr, zu fördern.

### 4. Sitzung der Ständigen Kommission

Am 18. Mai 1994 nahm die Ständige Kommission u. a. den Bericht der Kommission für Haushaltsfragen und zwischenstaatliche Arbeitsprogramme an, der von Ständerat Schiesser vorgestellt wurde und Stellung zum Betriebsbudget der Versammlung für das Jahr 1995 nimmt.

Die Versammlung begrüsst die Massnahmen des Ministerkomitees zur Anpassung des Sekretariates an die Erfordernisse des heute auf 33 Mitgliedländer erweiterten Europarates. Die Versammlung möchte die Zusammenarbeitsprojekte mit den Staaten Mittel- und Osteuropas weiterführen und verstärken. Budgetmässig müssten auch die Voraussetzungen für die Erfüllung der Beschlüsse des Wiener Gipfels sichergestellt werden.

### 5. Sommersession 1994 (28. Juni–1. Juli 1994)

Die wichtigsten Tagesordnungspunkte der Sommersession 1994 waren:

– Folgen der Auflösung der Demokratischen Partei (DP) in der Türkei;

– Tätigkeitsbericht der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Berd);

– Bevölkerungsentwicklung und nachhaltige Entwicklung;

– Gleichberechtigung der Geschlechter im Bildungswesen.

#### 5.1 Folgen der Auflösung der Demokratischen Partei (DP) in der Türkei

Die von den türkischen Behörden vorgenommene Auflösung der Demokratischen Partei in der Türkei stelle eine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention dar, welche das Recht auf freie Meinungsäusserung und die Versammlungsfreiheit garantieren. Diese Rechte seien für Parlamentsabgeordnete von besonderer Bedeutung. Mit dieser Massnahme hätten die türkischen Behörden die von einem Teil der türkischen Bevölkerung gewählten Abgeordneten ausgeschaltet, anstatt mit ihnen den Dialog herzustellen und nach einer friedlichen politischen Lösung der Kurdenfrage in der Türkei zu suchen.

Die Versammlung forderte die türkische Nationalversammlung auf, die Landesverfassung den Normen des Europarates anzupassen und den von der Auflösung der DP betroffenen Abgeordneten ihr Mandat zurückzugeben.

An die türkische Regierung richtete die Versammlung die Anforderung, sich umgehend an die Forderungen der Entschliessung 1030 (1994) zu halten, und beauftragte ihr Büro, eine Delegation unter der Leitung des Präsidenten nach Ankara zu entsenden, um mit den betreffenden Behörden erneut Kontakt aufzunehmen.

#### 5.2 Tätigkeitsbericht der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Berd)

Seit der Schaffung der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Berd) spielt die Versammlung – ähnlich wie für die OECD – die Rolle des parlamentarischen Forums bzw. Aufsichtsorgans und führt jährlich eine Debatte über den Berd-Tätigkeitsbericht durch.

Nach der letztjährigen Kritik der Versammlung an der Geschäftsleitung der Berd begrüßte sie die durch den neuen Präsidenten, Jacques de Larosière, durchgeführten Reformen. Die Berd wurde vor allem aufgefordert, den länderspezifischen Bedürfnissen gerecht zu werden, aber auch ihren Auftrag im Umweltbereich vermehrt wahrzunehmen. Schliesslich wurde die Bank eingeladen, vermehrt mit dem Sozialentwicklungsfonds des Europarates zusammenzuarbeiten.

Als Aufsichtsorgan dieser Institution bedauerte die Versammlung allerdings, dass die Berd ihrem politischen Auftrag nicht erste Priorität einräume, d. h. dem Mandat, die privatwirtschaftliche Initiative und den Unternehmergeist in jenen mittel- und osteuropäischen Ländern zu fördern, die sich verpflichtet hatten, die Grundsätze des demokratischen Mehrparteiensystems, der pluralistischen Gesellschaft und der Marktwirtschaft zu beachten und in die Praxis umzusetzen. Die Versammlung forderte deshalb die Berd auf, künftig gemäss diesem politischen Mandat zu handeln, welches sie von den anderen auf diesem Gebiet tätigen Finanzinstitutionen unterscheidet.

Für Ständerat Bloetzer ist die schnelle und vollständige Integration der mittel- und osteuropäischen Länder in das neue Europa für die politische Sicherheit und Stabilität unseres Kontinentes von grundlegender Bedeutung. Um dieses Ziel zu erreichen, müssten die Massnahmen bei der Demokratieförderung und in den wirtschaftlichen und sozialen Bereichen koordiniert werden. Die Förderung der demokratischen Werte falle zweifellos in die Zuständigkeit des Europarates, während bei den wirtschaftlichen und sozialen Massnahmen insbesondere die Europäische Union angesprochen sei, die diesen Ländern einen schnellen Zugang zu ihren Märkten ermöglichen müsse. Schliesslich sei es Aufgabe sämtlicher europäischer Organisationen, in einer gemeinsamen Aktion für die Einführung einer umweltverträglichen sozialen Marktwirtschaft zu sorgen.

Da die mittel- und osteuropäischen Länder zu den Hauptempfängern der Leistungen des Sozialentwicklungsfonds des Europarates gehörten, bezeichnete Ständerat Flückiger eine Zusammenarbeit zwischen dem Fonds und der Berd trotz ihrer unterschiedlichen Zielsetzungen als notwendig. Über eine gemeinsame Aktion der beiden Institutionen könnte den Bedürfnissen dieser Länder auf effiziente und rationelle Weise entsprochen werden.

### 5.3 Bevölkerungsentwicklung und Auswirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung

Nationalrätin Robert stellte in ihrem für die Kommission für Migrations-, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen erarbeiteten Bericht über Bevölkerungsentwicklung und Auswirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung die Weltbevölkerungssituation und deren Auswirkungen auf die Umwelt dar. Die Erdbevölkerung werde in den nächsten drei Jahrzehnten 7 bis 12 Milliarden Menschen zählen. 95 Prozent dieses Wachstums entfalle auf die Entwicklungsländer, was schwerwiegende ökologische Folgen für den Fall einer Industrialisierung dieser Länder habe würde. Deshalb müssten wir uns auf das an der Konferenz von Rio vertretene Konzept einer «nachhaltigen Entwicklung» ausrichten, was konkret heisse, im Interesse der kommenden Generationen zu den natürlichen Ressourcen Sorge zu tragen.

Für die anstehenden Probleme im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung gebe es keine einfachen Antworten. Insbesondere die Frage der Familienplanung werfe ethische Probleme auf. Auf der anderen Seite bestünde in Europa das Problem der zunehmenden Überalterung der Bevölkerung.

Die Versammlung richtete eine Reihe von Empfehlungen an das Ministerkomitee und an die Mitgliedstaaten, insbesondere im Zusammenhang mit einer vermehrten Sensibilisierung für die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsentwicklungen und nachhaltiger Entwicklung. Die Entscheidungsträger in

den Mitgliedländern wurden aufgefordert, der Bevölkerungsentwicklung und dem Ressourcenstand bei der Formulierung ihrer Sozial-, Wirtschafts- und Entwicklungshilfeprogramme Rechnung zu tragen und die Empfehlungen der Erklärung von Rio über Umwelt und Entwicklung im Zusammenhang mit der Förderung umweltfreundlicher Technologien umzusetzen. Bei den Entwicklungshilfeprogrammen sollten die Budgetanteile im Bereich des Erziehungs- und Gesundheitswesens, insbesondere im Zusammenhang mit den rechtlichen und sozialen Bedingungen der Frauen, erhöht werden.

Nationalrat Ruff begrüßte den Ansatz des Berichtes, welcher das Bevölkerungsproblem in seiner Ganzheit behandle und aus dieser globalen Sicht die auf der europäischen Ebene zu treffenden Massnahmen prüfe.

Gemäss wissenschaftlichen Prognosen zum Bevölkerungswachstum – welche übrigens bereits 1950 den heutigen Bevölkerungsstand mit ziemlicher Genauigkeit voraussahen – wird sich die Bevölkerung Asiens und Lateinamerikas innerhalb weniger als einem Jahrhundert verdoppelt und jene Afrikas mehr als vervierfacht haben. Angesichts dieses Bevölkerungswachstums und des niedrigen Lebensstandards in gewissen Erdteilen müsste das Wirtschaftswachstum eher der Verbesserung der Lebensbedingungen der ärmsten Bevölkerungsteile dienen. Hier liege das Dilemma: Eine weltweite Verbesserung der Lebensbedingungen bringe die Gefahr einer schnellen Erschöpfung der natürlichen Ressourcen mit sich. Herr Ruff plädierte deshalb für eine Umlagerung zwischen westlicher und südlicher Welt und für eine Mässigung des westlichen Lebensstandards.

5.4 Gleichberechtigung der Geschlechter im Bildungswesen  
Nationalrätin Robert legte im Auftrag der Kommission für Kultur- und Erziehungsfragen einen Bericht über die Gleichberechtigung der Geschlechter im Bildungswesen vor. Die Gleichberechtigung der Geschlechter sei noch lange nicht erreicht, und die Laufbahnen der Jugendlichen würden weiterhin durch die traditionelle Rollenverteilung im Erziehungsbereich vorgegeben und eingeeignet. Der gleiche Zugang zum Bildungswesen und die freie Studienwahl seien indessen unerlässlich, wenn allen Studenten und Studentinnen ermöglicht werden solle, ihr ganzes Potential zu nutzen, wirtschaftliche Unabhängigkeit zu erlangen und vollumfänglich am gesellschaftlichen und politischen Leben teilzunehmen.

Der Bericht hebt im weiteren den bedeutenden Beitrag der feministischen Bewegungen hervor, der noch verstärkt werden müsse. Dem Ministerkomitee wird vorgeschlagen, eine Reihe von Massnahmen im Bildungsbereich zu treffen, insbesondere solche, die dem neuen Ansatz, der sowohl die Gleichheit als auch die Differenz der Geschlechter in Betracht zieht, Rechnung tragen.

Infolge der beantragten Änderungen des Empfehlungsentwurfes, welche seine Substanz tangiert hätten, schlug Nationalrätin Robert erfolglos die Rückweisung des Berichtes an die Kommission vor. Bei der anschliessenden Abstimmung über den Empfehlungsentwurf wurde die für eine Annahme erforderliche Zweidrittelsmehrheit nicht erreicht.

### 6. Herbstsession 1994 (3.–7. Oktober 1994)

Die wichtigsten Tagesordnungspunkte der Herbstsession 1994 waren:

- Erweiterung des Europarates;
- Bericht über den Besuch einer Versammlungsdelegation in Ankara im Zusammenhang mit der Auflösung der Demokratischen Partei in der Türkei;
- Beitritt Andorras zum Europarat;
- Abschaffung der Todesstrafe;
- Schnittstelle Energie/Umwelt;
- Tätigkeitsbericht der OECD;
- Bioethik.

### 6.1 Erweiterung des Europarates

Das Aufnahmegesuch Russlands und die Gesuche der kaukasischen Republiken um Gewährung des Sondergästestatus haben zu einer Reihe von Fragen Anlass gegeben, insbesondere betreffend die Definition der Grenzen Europas und die Aufrechterhaltung der strengen Aufnahmekriterien des Europarates.

Die politische Kommission vertrat die Meinung, dass der Moment für den Europarat gekommen sei, die Grenzen seiner Erweiterung festzulegen, und zwar nicht nur auf der Basis der allgemein anerkannten geographischen Grenzen Europas, sondern ebenfalls und vor allem auch auf der Grundlage der Akzeptierung der vom Europarat vertretenen Grundwerte – Wahrung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit. Es müssten auch enge kulturelle Bindungen mit der europäischen Kultur bestehen.

Für die Kommission für Rechtsfragen und Menschenrechte, vertreten durch Nationalrätin Haller, dürften in der Frage der Erweiterung des Europarates weder historische noch geographische Kriterien entscheidend sein, sondern vielmehr die Grundwerte des Europarates; der Europarat habe alles Interesse daran, dass diese über die rein geographischen Grenzen Europas hinaus Verbreitung finden. Ein entsprechender Antrag fand Aufnahme in den Empfehlungstext der Versammlung.

Nach Ansicht der Kommission für die Beziehungen mit den europäischen Nichtmitgliedländern könne man nach einer Aufnahme der Russischen Föderation in den Europarat den kaukasischen Republiken die Mitgliedschaft nicht verweigern. Andernfalls triebe man diese Länder in die Isolation, was nicht im Interesse Europas läge.

Die Erweiterung des Europarates bringe sicher organisatorische und finanzielle Probleme mit sich, doch hätten diese nur zweitrangige Bedeutung, meinte Nationalrat Mühlemann. Im Vordergrund stünde hier die «politische Pädagogik» in dem Sinne, dass man jenen Ländern, welche die Aufnahmebedingungen des Europarates noch nicht erfüllen, helfen müsse, dieses Ziel zu erreichen. Der Europarat habe die Pflicht, seine geistige Botschaft in ganz Europa und darüber hinaus zu verbreiten, gemäss der Devise des Dramatikers Friedrich Dürrenmatt, wonach eine einmal in die Welt gebrachte Botschaft nicht mehr zurückgenommen werden könne.

Wenn man von den Beitrittskandidaten verlange, dass sie von vornherein alle Aufnahmebedingungen – basierend auf seit Jahrzehnten etablierten Werten – erfüllen müssen, laufe das auf eine zu lange Wartefrist hinaus, was nicht den Interessen Europas entspreche. Diese Überlegung führte Nationalrat Ruffy zur Einbringung eines Empfehlungsentwurfes, der die rasche Aufnahme aller osteuropäischen Länder, inklusive der Russischen Föderation, in den Europarat unter folgenden Bedingungen verlangt:

- die Anerkennung der Grundwerte des Europarates in diesen Ländern müsse unbestritten sein;
- der Europarat müsse über verstärkte Strukturen und zusätzliche Mittel verfügen, um die Respektierung dieser Grundwerte zu garantieren.

Die Versammlung verabschiedete eine Empfehlung an das Ministerkomitee, welche u. a. folgende Punkte enthält:

- die Mitgliedschaft im Europarat stünde prinzipiell nur Staaten offen, deren Staatsgebiet ganz oder teilweise in Europa liege und deren Kultur eng mit der europäischen Kultur verknüpft sei. Hingegen könnten traditionelle und kulturelle Beziehungen sowie eine Anerkennung der Grundwerte des Europarates eine Zusammenarbeit mit Ländern ausserhalb der geographischen Grenzen Europas rechtfertigen;
- angesichts der kulturellen Bindungen Armeniens, Aserbaidschans und Georgiens an Europa sollten diese Länder die Möglichkeit haben, die Mitgliedschaft im Europarat zu beantragen, vorausgesetzt, dass sie unmissverständlich ihre Bereitschaft erklären, als Teil Europas betrachtet zu werden;
- ebenfalls sollten Länder, die an Mitgliedstaaten des Europarates angrenzen, die Möglichkeit erhalten, bevorzugte Beziehungen zur Parlamentarischen Versammlung zu pflegen.

6.2 Bericht über den Besuch einer Delegationsdelegation in Ankara im Zusammenhang mit der Auflösung der Demokratischen Partei in der Türkei

Am 30. Juni 1994 verabschiedete die Versammlung im Anschluss an die Debatte über die Konsequenzen der Auflösung der Demokratischen Partei in der Türkei (siehe Kapitel 5.1 oben) eine Entschliessung, worin auch der Auftrag der Entsendung einer Delegation nach Ankara unter der Leitung von Präsident Martinez enthalten war. Eine solche Delegation hielt

sich Anfang September 1994 in der Türkei auf und kam aufgrund ihrer Beobachtungen zum Schluss, dass sich im Bereich der Justiz und der Verfassung, bei der Wahrung der Menschenrechte sowie im Zusammenhang mit der «Kurdenfrage» verschiedenes ändern müsse, um den europäischen Standards und insbesondere den Anforderungen des Europarates zu entsprechen. Andernfalls wäre nicht nur die Beteiligung der Türkei am Aufbau Europas, sondern auch ihre Mitgliedschaft beim Europarat ernsthaft in Frage gestellt, und dies zu einem Zeitpunkt, wo die Rolle einer demokratischen Türkei sowohl für Europa als auch für den Europarat von grosser Bedeutung sei.

Die Delegation sieht eine gewisse Hoffnung für eine Verbesserung der Lage in der Türkei. Der Europarat müsse nun alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel für die Verwirklichung dieser Hoffnung einsetzen und insbesondere aufmerksam darüber wachen, dass die gegenüber der Delegation eingegangenen Verpflichtungen eingehalten würden.

6.3 Beitritt des Fürstentums Andorra zum Europarat  
Die Parlamentarische Versammlung stimmte der Aufnahme des Fürstentums Andorra als 33. Mitgliedstaat des Europarates zu, nachdem sich dieses eine neue Verfassung gegeben hat und auch die übrigen in Artikel 3 der Europaratsstatuten festgelegten Beitrittsbedingungen erfüllt hatte.

#### 6.4 Abschaffung der Todesstrafe

Gegenwärtig kennen noch 11 Mitgliedstaaten des Europarates und 7 Staaten mit Sondergästatus die Todesstrafe. Konkret in Zahlen ausgedrückt bedeutet das 59 Hinrichtungen im Jahre 1993 und 575 Gefangene, die auf ihre Hinrichtung warten. Die Versammlung ist der Ansicht, dass die Todesstrafe in den strafrechtlichen Bestimmungen einer fortschrittlichen, zivilisierten Gesellschaft keinen Platz mehr habe. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, das Protokoll Nr. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention über die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten zu ratifizieren, sofern sie das noch nicht getan haben. Da die Todesstrafe auch nicht die abschreckende Wirkung habe, die man ihr zuschreibe, und sie sich in Kriegszeiten ebensowenig rechtfertigen lasse wie in Friedenszeiten, forderte die Versammlung das Ministerkomitee auf, ein Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention auszuarbeiten, das die Abschaffung der Todesstrafe sowohl in Friedens- wie auch in Kriegszeiten vorseht.

Ferner soll ein Kontrollmechanismus für jene Mitgliedstaaten und für jene Länder mit Sondergästatus eingeführt werden, die die Todesstrafe noch nicht abgeschafft haben. Diese Länder sollen u. a. zur Einsetzung von Kommissionen zur Vorantreibung der Abschaffung der Todesstrafe und zur regelmässigen Berichterstattung über die erzielten Fortschritte an den Generalsekretär des Europarates verpflichtet werden. Ferner wird die Einführung eines Moratoriums für unmittelbar bevorstehende Hinrichtungen verlangt. Darüber hinaus sollen die betroffenen Länder darauf verpflichtet werden, geplante Hinrichtungen während sechs Monaten nach der Notifizierung des Generalsekretärs aufzuschieben, wobei letzterem die Kompetenz zukommen soll, selbst eine Delegation in das betroffene Land zu schicken und diesem Empfehlungen vorzulegen.

Schliesslich soll nächstes Jahr eine Konferenz über die Abschaffung der Todesstrafe organisiert werden und bei Beitrittsgelegenheiten die Haltung des beitriftswilligen Staates zur Todesstrafe in Betracht gezogen werden.

Die Schweiz hat das oben erwähnte Protokoll Nr. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention am 13. Oktober 1987 ratifiziert. Bei der letzten Revision des Militärstrafgesetzes vom 20. März 1992 wurde auch im Militärjustizbereich die Todesstrafe aufgehoben. So gehört die Schweiz zu den rund zwanzig Mitgliedstaaten, welche die Todesstrafe für alle Vergehen abgeschafft haben.

#### 6.5 Wechselbeziehungen Energie/Umwelt

Eine gewisse Lebensqualität in den westlichen Industrieländern, in den mittel- und osteuropäischen Ländern und in den Ländern der Dritten Welt könne nur erhalten werden, wenn zwischen Energiebedarf und Umweltschutz ein Gleichgewicht gefunden werden könne. Im Umgang mit der Energie liege die

Hauptursache der Umweltprobleme unseres Planeten. Da der Energieverbrauch künftig sowohl in den Industrieländern als auch in den Entwicklungsländern unausweichlich wachsen werde, dränge sich eine grundlegende Revision der gegenwärtigen Energiepolitiken auf.

Nationalrat Caccia hat im Auftrag der Kommission für Wissenschaft und Technologie die verschiedenen Aspekte der Wechselbeziehungen zwischen Energie und Umwelt in einem Bericht einer gründlichen Analyse unterzogen und verschiedene Massnahmen vorgeschlagen, die in einer an die Mitgliedstaaten gerichteten Entschliessung der Versammlung ihren Niederschlag fanden:

Den Mitgliedländern wird eine realistischere Preispolitik empfohlen, die den sozialen und umweltbezogenen Kosten aller Energiequellen Rechnung trägt. Sie werden auch aufgefordert, den Verpflichtungen von Rio für eine schrittweise und nachhaltige Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen nachzukommen, sauberere und energieeffizientere Verkehrsträger zu planen, Energie ganz allgemein rationeller zu nutzen und verbesserte Techniken zur Wiedergewinnung von Energie aus Industrieabfällen anzustreben. Ferner werden die Förderung der Weiterentwicklung und Verwendung erneuerbarer Energiequellen, die Verstärkung der Forschung im Zusammenhang mit der Sicherheit nuklearer Reaktoren und der Beseitigung radioaktiver Abfälle sowie die Förderung der Zusammenarbeit bezüglich der transeuropäischen Energienetze verlangt. Es wird auch an die im Rahmen der Europäischen Energiecharta im Juni 1994 in Brüssel unterzeichnete Konvention über die Öffnung der Energiemärkte erinnert und deren Umsetzung gefordert. Schliesslich sollten auch die Überlegungen im Zusammenhang mit der Schaffung eines Systems maximaler nationaler und international kontrollierbarer Emissionsquoten weitergeführt werden. Ein solches System könnte später zur Bildung international verhandelbarer Emissionsrechte führen.

#### 6.6 Tätigkeitsbericht der OECD

Die jeweils um Vertreter aus den nichteuropäischen OECD-Staaten erweiterte Parlamentarische Versammlung befasste sich – wie immer um diese Zeit – mit dem Tätigkeitsbericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Dieses Jahr kam die Rolle des Berichterstatters Ständerat Bloetzer zu. In seinem Bericht beleuchtete er insbesondere die Wirtschaftslage im OECD-Gebiet, das Problem der Arbeitslosigkeit, die Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay-Runde (Gatt) und die Zukunft der OECD im Rahmen der Globalisierung der Wirtschaft.

Wirtschaftslage: Für das OECD-Gebiet wird für 1995 ein Wirtschaftswachstum von 2,9 Prozent erwartet; verbunden mit einer tiefen Inflationsrate könne man einen stetigen und nachhaltigen Aufschwung erwarten.

Arbeitslosigkeit: Die Arbeitslosigkeit, welche gegenwärtig 35 Millionen Menschen im OECD-Raum betreffe und eine unakzeptierbare Verschwendung menschlichen Potentials darstelle, sei viel mehr strukturell bedingt als durch die Rezession und bedürfe neuer Lösungsansätze. Im Vordergrund stehe dabei die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit mit Arbeitszeitverkürzungen.

Umsetzung der Uruguay-Runde: Die OECD müsse bei der Umsetzung der neuen Gatt-Abkommen eine bedeutende Rolle übernehmen. Es liege an der OECD, die konzeptionellen Grundlagen für eine neue Strategie zur Liberalisierung der Weltwirtschaft zu schaffen.

Die Zukunft der OECD im Rahmen der Globalisierung der Wirtschaft: Im Zusammenhang mit der zunehmenden Globalisierung der Wirtschaft hat sich für die OECD auch die Frage ihrer Öffnung gestellt. Aus dieser Sicht wurde schon seit einiger Zeit der Dialog mit verschiedenen Ländern aufgenommen. Mexiko ist der Organisation im Frühjahr 1994 beigetreten. Korea, Ungarn, Polen, die Slowakei und Tschechien haben ebenfalls Interesse an einer Mitgliedschaft bekundet. Es stelle sich nun die Frage, in welchem Rhythmus eine Erweiterung der Organisation erfolgen solle. Eine Erweiterung könne den Wirkungskreis der Organisation erhöhen, gleichzeitig aber auch ihre Effizienz in Frage stellen. Es sei wichtig, dass die OECD auch künftig ihre Rolle als «think tank» oder «groupe de réflexion» für Weltwirtschaftsfragen effizient ausüben könne.

#### 6.7 Bioethik

Das Ministerkomitee legte der Parlamentarischen Versammlung den Entwurf einer Europäischen Bioethik-Konvention zur Stellungnahme vor. Ziel der Konvention ist der Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im medizinischen und biologischen Bereich. Nachdem zu mehreren wichtigen Punkten des Konventionsentwurfes Abänderungsanträge eingereicht wurden, beschloss die Versammlung die Rückweisung des Entwurfes an die vorberatende Kommission. Der Konventionsentwurf soll der Versammlung noch einmal anlässlich der Wintersession 1995 vorgelegt werden.

**Berger** Jean-Pierre (V, VD), conseiller national, présente au nom de la Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe le rapport écrit suivant:

#### *Vue d'ensemble*

Points principaux faisant l'objet de ce rapport

La demande d'adhésion de la Russie et les demandes des républiques du Caucase en vue d'obtenir le statut d'invité spécial (ce statut constituant normalement la première étape vers l'adhésion) ont soulevé une série de questions. Celles-ci concernent en particulier la détermination des frontières de l'Europe, le maintien des stricts critères d'adhésion au Conseil de l'Europe de même que de savoir si les structures actuelles, les méthodes de travail et les moyens financiers du Conseil de l'Europe suffisent encore à répondre aux nouvelles exigences (cf. le point 6.1).

Le deuxième temps fort de cette session a été le renforcement de la protection des droits de l'homme par le Protocole No 11 à la Convention européenne des droits de l'homme relatif à l'institution d'une Cour unique des droits de l'homme, signé par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe le 11 mai 1994 et par la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales que le Comité des ministres a adoptée à Strasbourg le 10 novembre 1994. Il y a lieu de rappeler à cet effet que le Protocole No 11 est la concrétisation d'une idée lancée en son temps par la Suisse et que la Convention-cadre précitée, élaborée par le Comité ad hoc pour la protection des minorités nationales sous la présidence de l'expert suisse M. Philippe Boillat (de l'Office fédéral de la justice), constitue le premier instrument juridique international relatif à la protection des minorités nationales (cf. les points 2.1 et 2.2).

Dans ce même contexte, l'Assemblée parlementaire a été confrontée aux questions concrètes suivantes:

- la question kurde, du fait de la levée de l'immunité parlementaire de plusieurs parlementaires turcs qui ont revendiqué la reconnaissance d'une identité kurde et certaines formes d'autonomie (cf. les points 3.4; 5.1; 6.2);
- la question de l'ex-Yougoslavie et la situation des Kurdes dans le nord de l'Irak (cf. les points 2.3.1 et 2.4);
- la question du droit d'asile, pour laquelle il a été demandé que des dispositions relevant de ce droit soient inscrites dans la Convention européenne des droits de l'homme (cf. les points 3.5 et 3.6).

#### 1. Introduction

La Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe vous présente son rapport relatif à l'activité qu'elle a déployée au cours de la 45ème session ordinaire de l'Assemblée parlementaire qui s'est déroulée sur quatre parties de session tenues en 1994.

#### 1.1 Composition de la Délégation

Notre délégation était composée comme suit:

- Conseil national: Berger (président), Haller (vice-présidente), Caccia, Columberg, Mühlemann, Pini, Robert, Ruffy;
- Conseil des Etats: Bloetzer, Flückiger, Schiesser, Seiler, Bernhard.

#### 1.2 Fonctions assumées par des membres de notre délégation

Au début de la session d'hiver de 1994,

- M. Flückiger, conseiller aux Etats, a été réélu président de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie;

– M<sup>me</sup> Haller, conseillère nationale, a été réélue présidente de la Sous-Commission des droits de l'homme de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme;

– M. Ruffy, conseiller national, a été réélu vice-président de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux;

– M. Seiler Bernhard, conseiller aux Etats, a été élu vice-président de la Sous-Commission pour le développement agricole Est-Ouest de la Commission de l'agriculture.

En mai 1994, M<sup>me</sup> Robert, conseillère nationale, a été élue présidente de la Sous-Commission «Environnement» de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux; en été 1994, elle a été élue présidente de la Sous-Commission de la démographie de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie.

En automne 1994, M. Columberg, conseiller national, a été élu vice-président de la Commission des relations parlementaires et publiques.

Durant la période sous rapport, M. Mühlemann, conseiller national, a été rapporteur de la Commission des questions politiques en ce qui concerne la demande de la Russie d'adhérer au Conseil de l'Europe. M. Columberg, conseiller national, a assumé les fonctions de rapporteur de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme en ce qui concerne la demande d'adhésion de l'Albanie.

L'Assemblée parlementaire donnera son avis relatif à ces demandes d'adhésion au cours de l'année 1995.

Nous vous prions de prendre acte du présent rapport.

2. Session d'hiver 1994 (24–28 janvier 1994)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session d'hiver 1994 étaient les suivants:

a. suites à donner au Sommet de Vienne du Conseil de l'Europe (octobre 1993);

b. avis de l'assemblée sur le Protocole No 11 à la Convention européenne des droits de l'homme relatif à l'institution d'une Cour unique des droits de l'homme;

c. situation en ex-Yougoslavie, en particulier:

– situation et besoins humanitaires des réfugiés, des personnes déplacées et d'autres groupes vulnérables dans les pays de l'ex-Yougoslavie;

– effets économiques des sanctions des Nations Unies contre la Serbie et le Monténégro sur les pays voisins;

d. situation et besoins humanitaires de la population kurde irakienne déplacée;

e. égalité entre hommes et femmes;

f. protection et développement du Bassin du Danube;

g. rapport d'activités du Fonds de développement social du Conseil de l'Europe.

2.1 Suites à donner au Sommet de Vienne du Conseil de l'Europe (octobre 1993)

L'Assemblée parlementaire a contribué pour une très grande part au succès du premier sommet des Etats membres du Conseil de l'Europe qui eut lieu à Vienne en octobre 1993 et, dès le début, elle a fait savoir clairement son intention de marquer de son influence le suivi du sommet.

A la fin de ce premier débat sur les suites à donner au Sommet de Vienne, l'assemblée a salué en particulier la décision de fusionner les actuels organes de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme (Commission européenne des droits de l'homme et Cour européenne des droits de l'homme) en une cour unique et la constitution d'un comité d'experts dans le cadre du plan d'action décidé à Vienne pour lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance ainsi que la décision d'associer l'assemblée aux travaux de ce comité.

Vu l'importance croissante de la protection des droits et libertés fondamentales des minorités nationales, l'assemblée a regretté que les chefs d'Etat et de gouvernement n'aient pas suivi à Vienne la recommandation de l'assemblée d'élaborer un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme relatif à la protection des droits des minorités nationales. Entre temps, une convention-cadre a été élaborée qui formule précisément les principes auxquels seraient tenues les parties contractantes pour garantir la protection des minorités nationales; en outre, un protocole additionnel à

la Convention européenne des droits de l'homme doit être élaboré afin de compléter, dans le domaine culturel, les dispositions garantissant les droits individuels, en particulier en faveur des personnes appartenant aux minorités nationales.

M. Berger, conseiller national, a salué le fait que l'on ait décidé à Vienne d'introduire un contrôle de l'application et du développement des nombreuses conventions du Conseil de l'Europe dans les Etats membres et d'assurer ainsi un meilleur respect des principes du Conseil de l'Europe. Il s'est félicité aussi de l'institution d'une Cour unique des droits de l'homme, mais a regretté que les propositions de l'assemblée relatives à la protection des minorités nationales n'aient pas été suivies à Vienne. M. Berger a regretté également que l'on n'ait pas saisi l'occasion de ce sommet pour réviser le statut du Conseil de l'Europe afin de l'adapter à ses nouveaux besoins ainsi que pour doter l'organisation des moyens financiers nécessaires à l'accomplissement de ses nouvelles tâches, notamment en ce qui concerne la promotion des nouvelles démocraties et la prévention des conflits.

M. Pini, conseiller national, a regretté particulièrement le manque de courage politique pour proposer et entreprendre la réforme nécessaire des structures de l'organisation ainsi que pour régler le problème de la protection des minorités et celui de l'intolérance.

2.2 Avis de l'assemblée relatif au Protocole No 11 à la Convention européenne des droits de l'homme

Une des décisions les plus importantes du Sommet de Vienne a porté sur la réforme susmentionnée du mécanisme de contrôle et d'application de la Convention européenne des droits de l'homme. La structure actuelle (la Commission européenne des droits de l'homme, compétente en ce qui concerne les décisions relatives à la recevabilité des requêtes et la Cour européenne des droits de l'homme) n'est depuis longtemps déjà plus adaptée aux exigences d'une juridiction efficace en matière des droits de l'homme, et ce d'autant moins que le nombre des requêtes pendantes va s'accroître en raison de l'élargissement du Conseil de l'Europe à 33 Etats membres et en raison encore de plusieurs demandes d'adhésion en suspens. La durée de la procédure, qui aujourd'hui déjà se prolonge des années durant, devant les instances compétentes, risque de rendre inefficace la protection même des droits de l'homme, qui constitue la véritable colonne vertébrale du Conseil de l'Europe. Avec la fusion proposée de la commission et de la cour actuelles en une Cour unique des droits de l'homme, on espère améliorer de façon déterminante cette situation.

Le Protocole No 11 à la Convention européenne des droits de l'homme constitue la base légale de cette réforme. Il a été soumis pour avis à l'assemblée. Bien que l'assemblée approuve dans l'ensemble le texte du projet, elle a fait quelques propositions relatives à la cadence des séances (la nouvelle cour devrait être permanente et fonctionner à plein temps); à la durée du mandat des juges et leur réélection (maintien d'une période de neuf ans, mais sans possibilité de réélection); à l'ouverture au public des séances des diverses chambres de la cour.

M<sup>me</sup> Haller, conseillère nationale, a estimé que sans cette réforme, le mécanisme de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme serait devenu à plus ou moins long terme impraticable. La protection des droits de l'homme constitue la colonne vertébrale du Conseil de l'Europe. Elle a réitéré à cette occasion son vœu de voir la création de mécanismes de protection pour garantir le respect des droits de l'homme dans les pays européens non membres.

2.3 Situation en ex-Yougoslavie

2.3.1 Situation et besoins humanitaires des réfugiés, des personnes déplacées et d'autres groupes vulnérables dans les pays de l'ex-Yougoslavie

M. Flückiger, conseiller aux Etats, a présenté le rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie sur la situation et les besoins des réfugiés, des personnes déplacées et d'autres groupes vulnérables dans les pays de l'ex-Yougoslavie. La résolution découlant de ce rapport demande entre autres aux Etats membres d'intensifier leurs contributions à l'aide humanitaire et d'accorder le droit d'asile

ou la protection temporaire en particulier aux groupes vulnérables. Il leur est demandé également d'augmenter leurs contributions en matière d'aide médicale. Dans ce contexte, le texte de la résolution a été complété par un amendement proposé par M<sup>me</sup> Robert, conseillère nationale, qui a été adopté et qui porte sur une application moins restrictive des critères d'évacuation des malades et des blessés hors de Bosnie ainsi que sur une mise à disposition de la part des Etats européens de lits d'hôpitaux en autorisant, sans exigences et lenteurs administratives, la venue sur leur territoire de ces malades et blessés ainsi que de leurs accompagnants et en prenant en charge leur séjour.

Enfin, l'assemblée a demandé aux Etats membres de donner à la Force de protection des Nations Unies (Forpronu) les moyens de sa mission et a recommandé au Conseil de sécurité des Nations Unies d'employer des moyens militaires nécessaires pour garantir la sécurité des voies terrestres et aériennes pour assurer la livraison et la distribution de l'aide humanitaire.

M. Mühlemann, conseiller national, a souhaité que l'aide apportée consiste également à créer des refuges et des zones protégées, de façon que ces réfugiés expulsés de leur village, mais qui ne veulent pas quitter leur pays, reçoivent une aide matérielle, mais aussi spirituelle et intellectuelle.

M. Pini, conseiller national, s'est prononcé en faveur de nouvelles mesures susceptibles de débloquer la situation et, à cette fin, a proposé de transférer les négociations de Genève à Strasbourg, de mettre rapidement sur pied, sous l'égide de l'ONU, un plan d'action humanitaire en faveur des réfugiés restés au pays, de retirer les forces de l'ONU et de lever les sanctions contre la Serbie et le Monténégro, qui ne font que pénaliser la population.

### 2.3.2 Effets économiques des sanctions des Nations Unies contre la Serbie et le Monténégro sur les pays voisins

Le rapport de la Commission des questions économiques et du développement sur les effets économiques des sanctions des Nations Unies contre la Serbie et le Monténégro sur les pays voisins met en lumière les incidences découlant de ces sanctions. Celles-ci portent un coup sévère à ces pays voisins précisément en ce moment délicat de transition de ces pays vers la démocratie et vers l'économie de marché. Dans sa résolution, l'assemblée a demandé aux Etats membres du Conseil de l'Europe et à l'Union européenne de prendre une série de mesures d'ordre économique et financier, propres à réduire au minimum les dommages résultant des sanctions et qui affectent les pays voisins de la Serbie et du Monténégro. L'assemblée invite enfin le Conseil de sécurité des Nations Unies à s'entendre désormais, avant la prise de sanctions, sur les principes devant servir de base au dédommagement des pays tiers.

Les conséquences de ces sanctions (une paralysie très étendue de la région concernée) seraient en totale contradiction avec les aspirations d'intégrer progressivement cette région. Cette réflexion, proposée par M. Ruffy, conseiller national, a été incluse dans le texte de la résolution.

### 2.4 Situation et besoins humanitaires de la population kurde irakienne déplacée

L'assemblée s'est préoccupée également du sort de la plupart des quelque 1,9 million de Kurdes irakiens et autres qui ont fui le nord de l'Irak lors de la brutale répression de leur soulèvement par Saddam Hussein au printemps 1991 et qui sont revenus dans la zone contrôlée de facto par l'administration régionale kurde irakienne. Cependant, des dizaines de milliers d'entre eux restent hors des frontières de l'Irak et plusieurs centaines de milliers de personnes déplacées à l'intérieur du pays ne peuvent ou ne veulent pas retourner dans les régions kurdes dépendant du gouvernement irakien de crainte d'être persécutées.

Il a été aussi rappelé que malgré l'établissement au nord de l'Irak d'une «zone de sécurité» sous la protection des Nations Unies, des attentats à la sécurité menacent toujours les efforts d'aide et de reconstruction. Ainsi, en plus du programme d'aide humanitaire, il y aurait lieu de mettre en place en priorité un dispositif stable, autonome et démocratique de nature à renforcer la sécurité du Kurdistan irakien et à leur permettre de

restaurer par eux-mêmes une économie doublement pénalisée par les sanctions de l'ONU à l'encontre de l'Irak et par l'embargo du gouvernement irakien sur la région kurde.

L'assemblée a demandé au gouvernement irakien de mettre un terme immédiat aux atteintes portées contre la région autonome kurde de l'Irak. Elle a invité également les Etats membres du Conseil de l'Europe à intervenir au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies en faveur de la région autonome kurde de l'Irak afin qu'elle ne pâtisse pas des sanctions prises à l'encontre de l'Irak et qu'elle bénéficie d'une extension de la zone de sécurité. Elle a demandé enfin aux Etats membres des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne d'augmenter leurs contributions en faveur de cette région.

M. Pini, conseiller national, a relevé l'impact négatif de l'embargo des Nations Unies à l'encontre de l'Irak et le fait que l'on se trouve face à un problème de minorités qui ne peut se résoudre en l'occurrence que par l'octroi d'une autonomie dans un cadre institutionnalisé et fédéraliste. Toutefois, si l'on envisage la problématique dans sa globalité, la question se pose de l'extension de cette autonomie à tous les pays où se trouvent des minorités kurdes, notamment en Turquie, Iran et Syrie.

### 2.5 Egalité entre hommes et femmes

Le rapport sur l'égalité entre hommes et femmes soumis à l'assemblée a démontré que cette égalité n'est pas encore entrée dans les faits et que des mesures doivent être prises dans ce sens. L'assemblée a invité les gouvernements des Etats membres à notamment inclure le principe d'égalité des droits dans leurs constitutions respectives; à adhérer à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à établir des mécanismes de promotion et de contrôle du respect du principe d'égalité des droits que ce soit au niveau familial, scolaire, professionnel et politique.

M<sup>me</sup> Robert, conseillère nationale, a insisté sur la nécessité de prendre des mesures concrètes susceptibles de permettre aux femmes de concilier vie familiale, professionnelle et publique et, de ce fait, d'exploiter tout leur potentiel dans un partenariat favorable à la création d'un monde plus humain.

M<sup>me</sup> Haller, conseillère nationale, a estimé que les propositions émises dans le rapport constituent des idées sensées et raisonnables qui, affinées en fonction de la situation de chaque pays, peuvent servir de base à un dialogue nécessaire et urgent. Ce dialogue devrait avoir lieu notamment au sein de l'Assemblée parlementaire où se retrouvent des représentants de l'Europe occidentale ainsi que de l'Europe centrale et orientale ayant vécu, suivant les pays, une évolution différente dans ce domaine. Il est de prime importance que soit reconnue aux hommes comme aux femmes la liberté d'exercer une activité dans chaque domaine qui était traditionnellement réservé aux représentants de l'autre sexe.

### 2.6 Protection et développement du Bassin du Danube

Depuis le tournant historique de 1989 des pays d'Europe centrale et orientale, le Danube revêt une importance capitale pour cette région, tant en raison du symbole que du potentiel de développement qu'il représente.

C'est la raison pour laquelle l'assemblée a décidé de préparer une charte européenne du bassin danubien. Cette charte énoncerait les principes d'une coopération permanente au niveau intergouvernemental en association avec les représentants élus des Etats et des régions riverains en vue d'une utilisation appropriée et écologique du Danube. A cette fin, un Conseil international du Danube devrait être institué. Celui-ci, sous l'égide du Conseil de l'Europe et en association avec la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux (CPLRE), aurait pour tâche d'assurer:

- la coordination des initiatives existantes;
- la mise en place de nouvelles actions complémentaires;
- la concertation et le dialogue permanents entre tous les Etats et régions riverains.

M. Ruffy, conseiller national, a relevé justement la nécessité d'une telle coordination entre les divers responsables de l'exploitation du fleuve. Cette exploitation, aujourd'hui, va à l'encontre des principes qui doivent sous-tendre un développe-

ment durable, lequel nécessite par conséquent une conjugaison des efforts à entreprendre pour sauver ce fleuve. Un premier pas dans ce sens serait justement de procéder à l'élaboration prévue d'une charte européenne sur le bassin danubien.

### 2.7 Rapport d'activités du Fonds de développement social du Conseil de l'Europe

Depuis sa fondation en 1956, le Fonds de développement social a fourni d'importantes contributions en faveur du développement économique et social de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, en particulier en ce qui concerne l'aide apportée à ces pays pour augmenter leur capacité d'accueil de réfugiés et de personnes déplacées.

Après que le fonds ait essuyé de sévères critiques au sujet de sa gestion, la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie a reçu le mandat de faire toute la lumière sur les irrégularités de gestion du fonds et de préconiser les mesures appropriées afin d'assurer une gestion transparente et un contrôle plus serré de celle-ci. La commission est arrivée à la conclusion que la situation financière du fonds est saine et que l'on peut faire pleinement confiance à ses nouveaux responsables.

L'assemblée a demandé au Comité des ministres de faire désormais pleinement usage de son pouvoir de contrôle à l'égard du fonds. Les organes de direction du fonds ont été invités entre autres à mieux coopérer avec l'assemblée, à se tenir aux mesures prises à la suite des irrégularités constatées et à mener, de manière générale, une politique d'information beaucoup plus active.

Dans son intervention, M. Ruffy, conseiller national, a mis en exergue les défaillances graves commises par les responsables du fonds, mais aussi la part de responsabilité du monde politique qui a manqué à son devoir de contrôle et de surveillance. Toutefois, la situation semble maintenant redressée et la confiance peut désormais renaître, suite aux mesures prises.

### 3. Session de printemps 1994 (11-15 avril 1994)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session de printemps 1994 étaient les suivants:

- respect des engagements pris par les nouveaux Etats membres;
- situation en Bosnie-Herzégovine;
- conséquences du conflit en ex-Yougoslavie sur le plan culturel;
- levée de l'immunité parlementaire de plusieurs parlementaires turcs;
- droit d'asile;
- situation des demandeurs d'asile déboutés;
- politiques européennes de transport aérien.

### 3.1 Respect des engagements pris par les nouveaux Etats membres

Les Etats membres du Conseil de l'Europe sont tenus de respecter les obligations qu'ils ont souscrites en adhérant au Statut de l'Organisation, à la Convention européenne des droits de l'homme et aux autres conventions auxquelles ils sont parties.

Outre ces obligations, certains nouveaux Etats membres ont pris, au cours de l'examen par l'assemblée de leur demande d'adhésion, des engagements précis sur la garantie de respecter les principes fondamentaux du Conseil de l'Europe. Dans sa Directive N 488 (1993), l'assemblée a estimé que le respect de ces engagements est la condition d'une participation pleine et entière des délégations parlementaires des nouveaux Etats membres à ses travaux. A cette fin, l'assemblée a chargé sa Commission des questions politiques et sa Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de veiller de près au respect de ces engagements.

A la suite de l'examen du premier rapport de ces commissions, l'assemblée a adopté une résolution dans laquelle elle estime que la procédure de suivi doit être considérée comme un moyen de stimuler et de guider la consolidation de la démocratie dans les nouveaux Etats membres. Elle demande aux gouvernements de ces Etats de mettre en oeuvre rapidement les engagements auxquels ils ont souscrit lors de leur adhésion et de lui faire régulièrement rapport.

Pour M<sup>me</sup> Haller, conseillère nationale, le respect des engagements pris par les nouveaux Etats membres est une question fondamentale qui risque de prendre une ampleur accrue au cours des années à venir, du fait que l'institution des valeurs démocratiques est un processus très lent, qui demande à être contrôlé avec une vigilance particulière. A cette fin, les moyens humains et financiers du Conseil de l'Europe devraient être renforcés pour lui permettre de mener à bien le triomphe des valeurs démocratiques sur l'ensemble du continent.

Dans le cadre de la vérification du respect des engagements pris par les nouveaux Etats membres, des visites ont été effectuées, au cours de l'année sous rapport, en Bulgarie et Roumanie. M. Columberg, conseiller national, fut membre de la délégation envoyée en Bulgarie.

### 3.2 Situation en Bosnie-Herzégovine

Sur la base du rapport de sa Commission des questions politiques et de l'avis de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, présenté par M. Flückiger, conseiller aux Etats, l'assemblée a recommandé entre autres d'offrir l'assistance d'experts à la future Fédération de Bosnie et d'Herzégovine. Celle-ci devrait être invitée à adhérer aux instruments juridiques du Conseil de l'Europe et pouvoir bénéficier d'une aide financière provenant du Fonds de développement social. Cette aide financière devrait permettre de contribuer au processus de réconciliation, de réaménagement et de reconstruction.

Pour M. Pini, conseiller national, il est nécessaire d'inclure les Serbes dans le processus de paix, sinon les Balkans ne connaîtront pas la paix. Il a déploré l'impuissance jusqu'à ce jour de la communauté internationale à mettre un terme à ce conflit.

M. Mühlemann, conseiller national, est d'avis que la paix ne pourra être instaurée en Bosnie-Herzégovine que par la mise en oeuvre d'une diplomatie active, caractérisée par le maintien des sanctions économiques et par des actions militaires limitées. Ces sanctions ne pourraient être levées que dans la mesure où les Serbes cesseraient leurs attaques.

### 3.3 Conséquences du conflit en ex-Yougoslavie sur le plan culturel

Les conséquences du conflit en ex-Yougoslavie sur le plan culturel constituent, pour l'Assemblée parlementaire, la négation absolue des buts fondamentaux poursuivis par le Conseil de l'Europe et des efforts actuellement déployés en faveur de la tolérance et de la coexistence interculturelle. C'est pourquoi, elle estime qu'il y aurait lieu de considérer l'assistance culturelle au même titre que l'aide humanitaire et de lui accorder un caractère prioritaire sur le plan de l'action politique. Elle envisage une telle action sur trois niveaux:

- les organes intergouvernementaux présents dans l'ex-Yougoslavie (HCR, Forpronu, etc.) devraient reconnaître l'importance de la dimension culturelle et la prendre en compte;
- le Comité des ministres devrait reconnaître à tous les Etats de l'ex-Yougoslavie, sans exception, la qualité de successeurs à la Convention culturelle européenne, afin de garantir que ces Etats soient consultés et impliqués dans les domaines couverts par la convention;
- les crédits consacrés à des actions culturelles dans les zones affectées par le conflit devraient être augmentés.

L'assemblée recommande enfin de prendre des mesures plus spécifiques en ce qui concerne la protection du patrimoine culturel et en vue de la reconstruction. Elle demande en outre de garantir le maintien de médias indépendants et de prendre des mesures effectives dans le domaine de l'enseignement propres à promouvoir la paix et la tolérance. Les arts et les artistes devraient aussi être soutenus, en dépit du conflit, par la création et le maintien de «corridors culturels».

### 3.4 Levée de l'immunité parlementaire de plusieurs parlementaires turcs

Au début du mois de mars 1994, plusieurs membres de la Grande Assemblée nationale turque, qui appartiennent au Parti de la démocratie (DEP), ont vu leur immunité parlementaire levée et ont été arrêtés pour des motifs fondés uniquement sur des déclarations publiques ou des écrits qui revendiquent la reconnaissance d'une identité kurde et prônent certaines formes d'autonomie.

Dans sa résolution, l'Assemblée parlementaire a constaté que les déclarations de ces parlementaires n'ont pas outrepassé leur droit à la liberté d'expression garantie par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que par la Constitution turque. En conséquence, l'Assemblée parlementaire ne peut tolérer les sanctions prises à l'encontre de ces parlementaires.

En revanche, elle condamne tout acte de terrorisme ainsi que tout recours à la violence, quels qu'en soient les auteurs. Elle est consciente aussi de la nécessité de préserver l'unité politique et l'intégrité territoriale de la République de Turquie et reconnaît le fait que la solution pacifique, démocratique et non-séparatiste de ce problème n'incombe qu'aux citoyens de cette république.

Lors du débat, plusieurs parlementaires turcs ont objecté que la décision de lever l'immunité n'avait pas été prise à la légère. Le rapporteur de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme a rappelé que le rapport avait pour but d'examiner le fondement juridique de cette levée de l'immunité parlementaire sous l'angle du respect des principes démocratiques, même si la levée de l'immunité parlementaire semble relever de la politique intérieure d'un Etat membre. La Délégation suisse s'est prononcée en faveur du maintien de l'immunité des députés.

Au nom du groupe libéral, démocrate et réformateur, M. Flückiger, conseiller aux Etats, a proposé la constitution d'une commission d'enquête restreinte chargée de s'informer sur les tenants et aboutissants de cette affaire dans le prolongement du rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme. L'Assemblée parlementaire n'a pas retenu cette proposition, mais, en revanche, a demandé aux autorités turques de prendre diverses mesures susceptibles de rétablir les droits parlementaires et les libertés civiles notamment à l'égard des parlementaires concernés ainsi que de trouver une solution politique et pacifique à la «question kurde». (Au cours de la session d'été 1994, l'Assemblée parlementaire a décidé l'envoi à Ankara d'une délégation conduite par M. le Président Martinez afin d'obtenir de plus amples éclaircissements sur cette affaire. Voir aussi à ce sujet les points 5.1 et 6.2 ci-dessous.)

### 3.5 Droit d'asile

Bien que n'ayant jamais inscrit le droit d'asile dans un instrument juridique contraignant, le Conseil de l'Europe a toujours demandé aux Etats membres de traiter les réfugiés et les demandeurs d'asile dans un «esprit particulièrement libéral et humanitaire», et conformément au principe de droit international du non-refoulement. Au cours des cinq dernières années depuis l'adoption par l'Assemblée parlementaire de sa recommandation 1088 (1988) relative au droit d'asile territorial, d'importants faits nouveaux se sont produits dans ce domaine dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe de telle sorte que cette pratique a été remise en question.

Les bouleversements de la situation politique et économique internationale ont eu pour conséquence l'arrivée massive de demandeurs d'asile et la difficulté des Etats d'accueil à traiter les demandes d'asile dans un délai raisonnable. Du fait de leur nombre, de la difficulté pour les autorités étatiques de distinguer les vrais demandeurs des migrants économiques et de faire face à une certaine propagande raciste et xénophobe, une partie de la population de certains Etats membres a manifesté une hostilité croissante à l'égard des demandeurs d'asile. Les autorités de ces Etats se sont donc vues contraintes d'appliquer leur législation libérale en matière d'asile de manière plus restrictive.

Etant donné que le droit d'asile est un problème paneuropéen qui appelle une solution paneuropéenne, l'assemblée a recommandé de prendre des mesures dans les domaines suivants:

- quant aux problèmes de fond actuels, que les Etats membres inscrivent dans leur législation interne les droits des minorités; qu'ils intensifient leurs engagements relatifs au respect des droits de l'homme dans les pays non européens et mettent en oeuvre rapidement le plan d'action sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance arrêté lors du Sommet de Vienne en octobre 1993;

- quant aux procédures d'octroi de l'asile, que les Etats membres s'obligent à coopérer pour harmoniser celles-ci et à y inscrire les garanties juridiques minimales, telles que le droit d'être entendu, de bénéficier du droit de recours et de ne pas être expulsé en cours de procédure. Une «Commission européenne des réfugiés» devrait être créée, laquelle serait une instance autonome de coordination investie de pouvoirs «exécutifs» et un Haut-Commissaire européen pour les réfugiés devrait être chargé de travailler en coopération étroite avec le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés;
- quant au statut des demandeurs d'asile et des réfugiés en droit international, inscrire un droit d'asile dans la Convention européenne des droits de l'homme et, sinon, élaborer un accord distinct en la matière qui préciserait le statut juridique des demandeurs d'asile et des personnes déplacées, les procédures modèles et les critères de détermination du statut de réfugié.

### 3.6 Situation des demandeurs d'asile déboutés

Dans le rapport sur la situation des demandeurs d'asile déboutés qu'il a présenté à l'Assemblée parlementaire au nom de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, M. Flückiger, conseiller aux Etats, a réaffirmé que l'octroi de l'asile aux réfugiés constitue une protection due à toute personne menacée dans son propre pays. Le rapport ainsi que le projet de recommandation doivent être surtout considérés comme les prémices d'une protection juridique qui leur serait accordée, soit lors de leur retour dans leur pays d'origine, soit dans le pays d'accueil en cas d'impossibilité de retourner dans leur propre pays.

La recommandation de l'assemblée contient les exigences suivantes:

- mettre en place des procédures d'asile justes et efficaces ainsi qu'harmoniser les politiques et législations dans l'esprit de la Convention de Genève de 1951 et de son Protocole additionnel de 1967;
- assurer des droits minimaux aux demandeurs d'asile tant que leur demande n'aura pas été complètement examinée;
- examiner les possibilités d'harmonisation des conditions dans lesquelles les personnes ne répondant pas aux conditions d'attribution du statut de réfugié peuvent néanmoins être autorisées à séjourner pour des motifs humanitaires sur le territoire des Etats membres;
- entreprendre des actions concrètes pour lutter contre l'exploitation illégale et abusive des demandeurs d'asile déboutés;
- veiller à ce que le demandeur d'asile débouté, au motif qu'il aurait pu trouver refuge dans un pays tiers, y trouve une protection effective et durable;
- intensifier la coopération des Etats membres en vue de fournir des améliorations dans les domaines des droits de l'homme, des droits des minorités, de l'aide au développement dans les pays d'origine des demandeurs d'asile déboutés;
- créer les conditions propices à la réintégration sociale et économique des demandeurs d'asile déboutés dans leurs pays d'origine au moyen, par exemple, de programmes de formation.

M. Mühlemann, conseiller national, s'est déclaré en faveur de la classification du droit d'asile parmi les droits de l'homme, de la prééminence des considérations humanitaires sur les considérations juridiques par rapport aux vrais et faux réfugiés ainsi que de l'harmonisation des législations nationales, tant dans l'intérêt des Etats que de celui des personnes concernées. Ceci, en particulier, afin d'éviter que les demandeurs d'asile déboutés ne soient dans la clandestinité et la criminalité. Rappelant le dicton «mieux vaut prévenir que guérir», M. Mühlemann a estimé que priorité devait être mise à l'aide au développement des pays d'origine. Il s'avère enfin que la réinsertion d'un réfugié dans son pays d'origine ou de provenance coûte sept fois moins cher que de l'accueillir dans un pays refuge.

### 3.7 Politiques européennes de transport aérien

M. Flückiger, conseiller aux Etats, a présenté, au nom de la Commission des questions économiques et du développement, un rapport sur les politiques européennes de transport

aérien, dans lequel il préconise la constitution d'un «espace européen commun de l'aviation».

L'Assemblée parlementaire s'est félicitée du nouvel élargissement à l'Est de la Commission européenne de l'aviation civile (Ceac) par l'adhésion de nouveaux pays et invite les Etats membres du Conseil de l'Europe et de la Ceac à accorder la plus haute priorité à l'intégration des pays d'Europe centrale et orientale et à faire intervenir davantage la Ceac dans les entretiens multilatéraux avec les Etats-Unis.

La Ceac est notamment invitée à accélérer l'instauration d'un système européen de navigation aérienne assisté par satellite qui améliorerait considérablement la capacité et la sûreté du contrôle du trafic aérien; à encourager la coopération entre le transport aérien et d'autres formes de transport, notamment le rail.

#### 4. Réunion de la Commission permanente

Lors de sa séance du 18 mai 1994, la Commission permanente a adopté entre autres le rapport de la Commission du budget et du programme de travail intergouvernemental établi par M. Schiesser, conseiller aux Etats, et portant avis sur le budget-programme relatif au fonctionnement de l'assemblée en 1995.

L'assemblée s'est félicitée des mesures prises par le Comité des ministres pour adapter la structure du Secrétariat aux impératifs découlant de l'élargissement du Conseil de l'Europe, composé actuellement de 33 Etats membres. Elle souhaite poursuivre et intensifier les projets de coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale et pouvoir mener à bien l'ensemble des tâches découlant notamment du suivi des décisions du Sommet de Vienne d'octobre 1993. A cet effet, des mesures budgétaires devraient être prises.

#### 5. Session d'été (28 juin – 1er juillet 1994)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session d'été 1994 étaient les suivants:

- conséquences de la dissolution du Parti de la démocratie (DEP) en Turquie;
- rapport d'activités de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement de l'Europe de l'Est (Berd);
- changement démographique et développement durable (rapporteur: M<sup>me</sup> Robert, conseillère nationale);
- égalité des sexes dans le système éducatif (rapporteur: M<sup>me</sup> Robert, conseillère nationale);

#### 5.1 Conséquences de la dissolution du Parti de la démocratie (DEP) en Turquie

La dissolution par les autorités turques du Parti de la démocratie en Turquie (DEP) porte atteinte aux articles 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme qui garantissent la liberté d'expression, de réunion et d'association, droits qui revêtent une importance particulière pour des parlementaires. En outre, en agissant ainsi, les autorités turques écartent les représentants élus d'une partie du peuple turc au lieu de s'efforcer d'instaurer un dialogue avec eux et de rechercher une solution politique pacifique au problème kurde en Turquie.

C'est pourquoi, l'Assemblée parlementaire a demandé que la Grande Assemblée nationale turque fasse le nécessaire pour modifier la constitution de façon à la rendre compatible avec les normes du Conseil de l'Europe et pour restituer leur mandat aux députés qui l'ont perdu par suite de la dissolution du DEP.

L'Assemblée parlementaire a invité également les autorités turques à se conformer sans délai aux propositions énoncées dans sa résolution 1030 (1994) et a chargé son Bureau d'envoyer à Ankara une délégation conduite par son président afin de prendre à nouveau contact avec lesdites autorités.

5.2 Rapport d'activités de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement de l'Europe de l'Est (Berd) Depuis la création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (Berd), l'Assemblée parlementaire joue, comme pour l'OCDE, respectivement le rôle d'un forum parlementaire et d'un organe de contrôle et organise un débat annuel sur le rapport d'activités.

Après avoir formulé l'an passé des critiques au sujet de la gestion de la Berd, l'Assemblée parlementaire a salué les réformes entreprises par le nouveau président de la banque,

M. Jacques de Larosière. La banque a été invitée avant tout à tenir compte des besoins spécifiques des pays d'intervention et à renforcer sa mission dans le domaine de l'environnement. Elle devrait en outre intensifier sa coopération avec le Fonds de développement social du Conseil de l'Europe.

De par son rôle d'autorité de surveillance, l'Assemblée parlementaire a déploré le fait que la Berd accorde une priorité moindre à sa mission politique, à savoir «promouvoir l'initiative privée et l'esprit d'entreprise dans les pays d'Europe centrale et orientale qui s'engagent à respecter et à mettre en pratique les principes du multipartisme démocratique, du pluralisme et de l'économie de marché». Elle a donc invité la Berd à agir en conformité avec le mandat politique qui lui a été confié, celui-ci constituant la spécificité de son rôle par rapport aux institutions financières opérant dans le même domaine.

Pour M. Bloetzer, conseiller aux Etats, l'intégration rapide et complète des pays de l'Europe centrale et orientale à l'Europe nouvelle est fondamentale pour la sécurité et la stabilité politique du continent. A cette fin, des mesures coordonnées doivent être prises, tant sur le plan de la promotion des valeurs démocratiques que sur le plan économique et social. Ces mesures sont, en ce qui concerne les premières, sans nul doute de la compétence du Conseil de l'Europe; quant aux secondes, celui-ci doit inciter en particulier l'Union européenne à permettre à ces pays un accès rapide à ses marchés. Enfin, l'ensemble des organisations européennes doit mener une action concertée pour mettre en oeuvre une économie de marché à caractère social et respectant l'environnement.

M. Flückiger, conseiller aux Etats, a estimé nécessaire la coopération entre la Berd et le Fonds de développement social du Conseil de l'Europe, quand bien même leur objectif diffère. En effet, les pays d'Europe centrale et orientale occuperont une place croissante dans le domaine d'intervention du fonds et, suivant la nature de leurs besoins, une action concertée des deux institutions pourraient permettre de les satisfaire de manière efficace et rationnelle.

#### 5.3 Changement démographique et développement durable

Le rapport sur le changement démographique et le développement durable, présenté à l'Assemblée parlementaire par la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, a été établi par M<sup>me</sup> Robert, conseillère nationale. Dans son rapport, elle a dressé le bilan de la situation démographique dans le monde en vue d'en étudier les incidences sur l'environnement. Au cours des trois prochaines décennies, la population mondiale atteindra, en nombre absolu, 7 à 12 milliards d'individus. 95 pour cent de cet accroissement proviendra des pays en développement et risque d'avoir de graves répercussions écologiques dans la mesure où ces pays s'industrialisent. Dès lors, il y a lieu de reprendre le concept de «développement durable», tel que l'a préconisé la Conférence de Rio, à savoir qu'il est nécessaire de ne pas épuiser les ressources naturelles et de penser aux générations futures.

La question démographique est très complexe et ne peut être résolue par des réponses simples. Le planning familial en particulier soulève des problèmes éthiques que l'on ne peut ignorer de même que celui du vieillissement de la population de l'Europe.

L'Assemblée parlementaire a fait une série de recommandations au Comité des ministres et aux Etats membres en particulier en ce qui concerne une meilleure sensibilisation de l'opinion publique au caractère mondial et interdépendant des enjeux démographiques en rapport avec un développement durable. Les Etats membres ont été invités à intégrer les tendances démographiques et l'évolution de l'état des ressources dans l'élaboration de leurs politiques sociales et économiques ainsi que dans leurs programmes d'aide au développement. Ils doivent en outre mettre en oeuvre les recommandations de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement ainsi que favoriser des technologies plus respectueuses de l'environnement. En ce qui concerne les programmes d'aide au développement, les Etats membres devraient accroître la part de leur aide dans le domaine de l'éducation et de la santé, en particulier en ce qui concerne les questions démographiques et celles relatives à la condition juridique et sociale de la femme.

M. Ruffy, conseiller national, a relevé le mérite du rapport d'avoir abordé le problème démographique dans son ensemble, pour ensuite examiner les dispositions à prendre sur le plan européen.

Les prévisions scientifiques faites depuis 1950 sont assez proches de la réalité d'aujourd'hui et estiment qu'en l'espace de moins d'un siècle, la population de l'Asie et de l'Amérique latine devrait encore doubler et celle de l'Afrique plus que quadrupler. Que faire donc devant une telle croissance alors que le niveau de vie de certains pays est si bas et que la croissance économique devrait plutôt tendre à l'amélioration des conditions de vie des populations les plus déshéritées? D'où le dilemme d'une amélioration des conditions de vie sur le plan mondial et du risque d'épuisement rapide des ressources naturelles. Dès lors, M. Ruffy, conseiller national, a préconisé des transferts entre l'Occident et les pays du Sud ainsi que la modération de notre niveau de vie.

#### 5.4 Egalité des sexes dans le système éducatif

Le rapport sur l'égalité des sexes dans le système éducatif présenté à l'Assemblée parlementaire par la Commission de la culture et de l'éducation a été établi par M<sup>me</sup> Robert, conseillère nationale. Selon le rapport, l'égalité des sexes dans notre société est encore loin d'être atteinte et les rôles traditionnels des sexes dans le domaine de l'éducation continuent d'orienter et de restreindre les choix des jeunes. Pourtant, l'égalité d'accès à l'éducation et la liberté de choix des études sont indispensables, afin que chaque étudiant et étudiante puisse développer toutes ses potentialités, parvenir à l'indépendance économique et participer pleinement à la vie sociale et politique.

Le rapport relève en outre l'importante contribution des mouvements féministes qui doit être encore renforcée, et propose au Comité des ministres d'adopter une série de mesures dans le domaine de l'éducation, en particulier en ce qui concerne les éléments d'une approche de l'éducation respectueuse aussi bien de l'égalité que des différences entre les sexes.

Suite à des amendements présentés et touchant à la substance même du rapport, M<sup>me</sup> Robert, conseillère nationale, a proposé le renvoi du rapport en commission. Sa proposition n'a pas été adoptée et le projet de recommandation a été soumis au vote, mais n'a pas obtenu la majorité des deux tiers des voix requise.

#### 6. Session d'automne (3-7 octobre 1994)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session d'automne 1994 étaient les suivants:

- élargissement du Conseil de l'Europe;
- rapport sur la visite à Ankara d'une délégation de l'Assemblée parlementaire au sujet de la dissolution du Parti de la démocratie (DEP) en Turquie;
- adhésion de la Principauté d'Andorre;
- abolition de la peine de mort;
- interface Energie/Environnement;
- rapport d'activités de l'OCDE;
- bioéthique.

##### 6.1 Elargissement du Conseil de l'Europe

La demande d'adhésion de la Russie et les demandes des républiques du Caucase en vue d'obtenir le statut d'invité spécial ont soulevé une série de questions concernant en particulier la détermination des frontières de l'Europe et le maintien de stricts critères d'adhésion au Conseil de l'Europe.

Pour la Commission des questions politiques, le moment est venu pour le Conseil de l'Europe de mettre des limites à son élargissement, non seulement sur la base des limites géographiques de l'Europe généralement admises, mais encore et surtout sur la base, d'une part, de l'acceptation des exigences dudit Conseil en matière de respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit ainsi que, d'autre part, en raison de liens culturels étroits avec la culture européenne.

Pour la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, au nom de laquelle M<sup>me</sup> Haller, conseillère nationale, s'est exprimée, le critère d'élargissement le plus pertinent n'est ni l'histoire ni la géographie, mais le partage des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe a tout intérêt à ce que ces valeurs aillent au-delà des strictes limites géographiques. Tel est le sens de l'amendement pro-

posé par la commission au projet de recommandation et qui a été adopté.

Pour la Commission des relations avec les pays européens non membres, on ne saurait refuser aux républiques caucasiennes les avantages éventuels d'une adhésion au Conseil de l'Europe, si on les accorde à la Fédération de Russie, par exemple. En outre, une telle attitude équivaldrait à les isoler, ce qui ne serait pas dans l'intérêt de l'Europe.

Pour M. Mühlmann, conseiller national, l'élargissement du Conseil de l'Europe posera certes des problèmes d'organisation et de budget, mais ceux-ci devraient être secondaires. Ce qui importe avant tout, c'est de pratiquer une sorte de pédagogie politique, c'est d'aider les pays, qui ne remplissent pas encore les critères du Conseil, à le faire. Le Conseil a donc le devoir de diffuser dans toute l'Europe son message spirituel et, comme le rappelait le dramaturge Friedrich Dürrenmatt, «un message une fois diffusé ne peut être repris».

Exiger des candidats à l'adhésion qu'ils remplissent préalablement toutes les conditions - basées sur les valeurs établies depuis des décennies - équivaldrait à leur imposer un délai d'attente trop long. Un tel scénario ne serait pas dans l'intérêt de l'Europe. C'est pourquoi, M. Ruffy, conseiller national, a présenté un projet de recommandation qui préconise que l'intégration de tous les pays de l'Europe orientale, y compris celle de la Fédération de Russie, au Conseil de l'Europe soit décidée dans les meilleurs délais et aux conditions suivantes:

- que la reconnaissance par ces pays des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe ne soit sujette à aucune contestation;
- que le Conseil de l'Europe dispose de structures renforcées et de ressources supplémentaires nécessaires pour garantir le processus qui mène au respect de ces valeurs.

L'Assemblée parlementaire a adopté une recommandation au Comité des ministres portant notamment sur les points suivants:

- L'appartenance au Conseil de l'Europe n'est en principe ouverte qu'aux Etats dont le territoire s'étend totalement ou partiellement en Europe et dont la culture est étroitement liée à la culture européenne. En revanche, des liens culturels et traditionnels de même que la reconnaissance des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe pourraient justifier une coopération avec des pays situés à l'extérieur des frontières géographiques de l'Europe.

- En raison des liens culturels qui existent entre l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie et l'Europe, ces pays devraient avoir la possibilité d'adhérer au Conseil de l'Europe, à condition qu'ils déclarent clairement vouloir être considérés comme faisant partie de l'Europe.

- De même, les pays voisins des Etats membres du Conseil de l'Europe devraient avoir la possibilité d'entretenir des relations privilégiées avec l'Assemblée parlementaire.

##### 6.2 Rapport sur la visite à Ankara d'une délégation de l'Assemblée parlementaire au sujet de la dissolution du Parti de la démocratie (DEP) en Turquie

A la suite du débat qui eut lieu à l'Assemblée parlementaire le 30 juin 1994 au sujet des conséquences de la dissolution du Parti de la démocratie (DEP) en Turquie (voir également le point 5.1 ci-dessus), le président de l'Assemblée parlementaire, M. Martinez, suivi d'une délégation constituée à cet effet, se sont rendus, sur mandat de l'Assemblée parlementaire, en Turquie du 1<sup>er</sup> au 3 septembre 1994, afin de prendre à nouveau contact avec les autorités turques. Au vu des constatations faites dans le domaine juridique et constitutionnel, dans la pratique quotidienne des droits de l'homme et en ce qui concerne la «question kurde», la délégation est arrivée à la conclusion que des changements doivent intervenir dans ces domaines, afin que la situation soit conforme aux standards européens et, en particulier, aux exigences du Conseil de l'Europe. Faute de quoi, non seulement la participation de la Turquie au processus de construction européenne, mais encore son appartenance au Conseil de l'Europe seraient sérieusement remises en cause, quand bien même le rôle d'une Turquie démocratique peut être actuellement d'une grande importance aussi bien pour l'Europe que pour le Conseil de l'Europe.

La délégation a estimé enfin que la situation en Turquie peut être considérée avec un certain espoir de voir certains changements intervenir, pour autant que le Conseil de l'Europe fasse tout son possible pour que cet espoir devienne réalité et qu'il suive de façon extrêmement vigilante l'évolution en cours et le respect des engagements pris par les responsables politiques.

#### 6.3 Adhésion de la Principauté d'Andorre

L'Assemblée parlementaire s'est prononcée en faveur de l'adhésion de la Principauté d'Andorre au Conseil de l'Europe. De par l'entrée en vigueur de sa nouvelle constitution le 4 mai 1994 et de par le fait qu'elle remplit les conditions d'adhésion prescrites à l'article 3 du Statut, elle est devenue ainsi le 33e Etat membre du Conseil de l'Europe.

#### 6.4 Abolition de la peine de mort

Actuellement encore, 11 Etats membres du Conseil de l'Europe et 7 Etats bénéficiant du statut d'invité spécial connaissent la peine de mort. Traduit en chiffres, cela signifie que 59 exécutions capitales ont eu lieu en 1993 et que 575 prisonniers attendent présentement leur exécution. L'Assemblée parlementaire considère que la peine de mort n'a pas de place légitime dans le système pénal des sociétés avancées et civilisées. C'est pourquoi, elle invite ses Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à ratifier le Protocole N 6 de la Convention européenne des droits de l'homme qui prévoit l'abolition de la peine de mort déjà en temps de paix. Estimant que la peine de mort ne saurait avoir l'effet dissuasif qu'on lui prête et que rien ne peut justifier que l'on inflige la peine capitale en temps de guerre, si cette peine ne l'est pas en temps de paix, l'Assemblée parlementaire recommande donc au Comité des ministres d'élaborer un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme abolissant la peine de mort, à la fois en temps de paix et de guerre.

En outre, il devrait créer un mécanisme de contrôle des mesures que devraient prendre les Etats membres et les pays bénéficiant du statut d'invité spécial n'ayant pas encore aboli la peine de mort. Ces pays devraient notamment instituer des commissions législatives chargées de prévoir des dispositions abolissant la peine de mort et de faire rapport régulièrement au secrétaire général du Conseil de l'Europe sur les progrès réalisés. En outre, ils devraient instaurer un moratoire pour les exécutions capitales prévues dans l'immédiat et reporter les exécutions capitales prévues six mois après les avoir notifiées au secrétaire général à qui incomberait en dernier la compétence d'envoyer lui-même une délégation d'investigation et de faire une recommandation au pays concerné. Enfin, une conférence sur l'abolition de la peine de mort devrait être organisée en 1995 et, lors de l'examen des demandes d'adhésion, l'attitude des Etats candidats au sujet de la peine de mort devrait être désormais prise en considération.

En ce qui concerne notre pays, il a ratifié le Protocole N 6 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui abolit la peine de mort en temps de paix, le 13 octobre 1987. Par ailleurs, la dernière révision du Code pénal militaire du 20 mars 1992 a abrogé la peine de mort. Ainsi, la Suisse fait partie de la vingtaine d'Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont aboli sans réserve la peine de mort pour tous les délits.

#### 6.5 Interface Energie/Environnement

Par interface Energie/Environnement, il faut entendre l'interdépendance qui existe entre ces deux thèmes qui sont étroitement liés et qui dépassent les frontières de l'Europe. En effet, il y a lieu de trouver un équilibre entre les besoins énergétiques et le respect de l'environnement si l'on veut assurer une certaine qualité de vie non seulement dans les pays industrialisés du monde occidental, mais encore dans les pays de l'Europe centrale et orientale ainsi que dans les pays du tiers monde. Les activités énergétiques étant les premières responsables des problèmes d'environnement de notre planète et l'augmentation future de la consommation énergétique aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays en développement étant inévitable, une révision importante des politiques énergétiques actuelles s'avère nécessaire.

C'est le mérite de M. Caccia, conseiller national, d'avoir analysé de manière approfondie les différents aspects de cette question cruciale dans son rapport qu'il a présenté au nom de

la Commission de la science et de la technologie. Il a préconisé en outre diverses mesures qui ont été reprises dans la résolution de l'Assemblée parlementaire aux Etats membres:

Les Etats membres sont invités à poursuivre une politique de prix plus réaliste et qui tient compte du coût social et environnemental de toute forme d'énergie. Ils se doivent de respecter les engagements pris lors de la Conférence de Rio sur le développement durable en ce qui concerne la réduction progressive des émissions de CO<sub>2</sub>, de développer des voitures plus économes et moins polluantes, d'utiliser l'énergie en général de manière plus rationnelle et d'encourager les technologies améliorées pour la récupération d'énergie à partir des déchets industriels. En outre, ils doivent soutenir le développement et la mise en application des sources d'énergie renouvelables, intensifier la recherche en matière de sécurité des réacteurs nucléaires et le dépôt des déchets radioactifs de même que favoriser la coopération interétatique en matière de réseaux transeuropéens d'énergie. L'Assemblée parlementaire encourage la mise en oeuvre de la Convention sur l'ouverture des marchés de l'énergie, signée à Bruxelles en juin 1994, et invite à poursuivre la réflexion en vue de créer un système de contrôle international de quotas nationaux maximums fixes pour les émissions. Ce système pourrait déboucher ultérieurement sur la création de droits d'émission internationalement négociables.

#### 6.6 Rapport d'activités de l'OCDE

Lors du débat annuel de l'Assemblée parlementaire élargie aux pays membres non européens de l'OCDE sur le rapport d'activités 1993 de ladite organisation, M. Bloetzer, conseiller aux Etats, a présenté, au nom de la Commission des questions économiques et du développement, son rapport. Celui-ci s'articule en quatre volets consacrés à la situation économique dans les pays de l'OCDE et dans le monde, au problème du chômage, à la mise en application des résultats de l'Uruguay Round (Gatt) et à l'avenir de l'OCDE dans le cadre de la globalisation de l'économie.

La situation économique dans le monde: Dans les pays de l'OCDE, on s'attend pour 1995 à une croissance économique de 2,9 pour cent; si le taux de l'inflation demeure faible, il y a lieu d'espérer une croissance stable et soutenue.

Le chômage: Le chômage touche actuellement 35 millions de personnes dans les pays de l'OCDE. Il s'agit là d'un gaspillage insupportable de la ressource humaine, et ce d'autant plus qu'il est avant tout de nature structurelle avant d'être dû à la récession. Afin de lutter contre le chômage, des solutions novatrices doivent donc être trouvées, parmi lesquelles se trouve la réduction du temps de travail.

La mise en application des résultats de l'Uruguay Round: Cette mise en application devrait être l'occasion pour l'OCDE de jouer un rôle important et de jeter les bases conceptuelles d'une nouvelle stratégie pour la libéralisation de l'économie mondiale.

L'avenir de l'OCDE dans le cadre de la globalisation de l'économie: La globalisation croissante de l'économie a pour conséquence que l'OCDE est appelée à se poser la question de son élargissement. A ce sujet, un dialogue s'est instauré depuis quelque temps déjà entre l'OCDE et divers pays. Le Mexique a adhéré à l'organisation au printemps 1994. La Corée, la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie et la République tchèque ont fait montre également de leur intérêt à y adhérer. La question se pose maintenant toutefois de savoir à quel rythme l'OCDE entend s'élargir. Un élargissement augmente certes le cercle d'activités de l'organisation, mais pose en même temps la question de son efficacité. C'est pourquoi ses objectifs demeurent ceux d'un groupe de réflexion ou d'un «think tank», chargé d'étudier efficacement les grandes questions économiques mondiales.

#### 6.7 Bioéthique

Le projet de Convention européenne de bioéthique a été soumis pour avis à l'Assemblée parlementaire. Il porte sur la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine. Ce domaine étant très sensible en raison du fait qu'il touche à l'intégrité et à l'identité de l'individu, plusieurs interventions sont apparues en cours de débat pour amender certaines disposi-

tions du projet à tel point que l'assemblée a décidé de le renvoyer en commission et de le réexaminer à la session de janvier 1995.

*Antrag der Kommission*

Kenntnisnahme vom Bericht

*Proposition de la commission*

Prendre acte du rapport

**Rhinow René (R, BL)**, Berichterstatter: Vor Ihnen liegen zwei schriftliche Berichte, die beide den Europarat betreffen: der Jahresbericht des Bundesrates (95.005) über die Tätigkeiten der Schweiz im Europarat 1994 und der Bericht der Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat über die 45. ordentliche Session der Parlamentarischen Versammlung des Europarates (94.104).

Zum Bericht der Parlamentarierdelegation wird unser Kollege Bloetzer – in diesem Jahr übrigens einer der Vizepräsidenten der Parlamentarischen Versammlung – einige ergänzende Bemerkungen anbringen. Ich werde kurz allgemein auf die Arbeit des Europarates im letzten Jahr eingehen.

Der Bericht des Bundesrates behandelt die Schwerpunkte der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit des Europarates im letzten Jahr, vor allem was die diversen Fachministerkonferenzen, die Sessionen des Ministerkomitees und die Lenkungs- und Expertenausschüsse betrifft. Schwergewichtig hat sich der Europarat im letzten Jahr mit der Umsetzung der Beschlüsse des Wiener Gipfels vom Oktober 1993 beschäftigt. Dabei ging es um drei wichtige Themen:

1. Der erste Schwerpunkt betrifft die Ausarbeitung und Annahme des Rahmenabkommens zum Schutz nationaler Minderheiten, das am 1. Februar 1995 zur Unterzeichnung aufgelegt worden ist. Mit diesem Rahmenabkommen wird das politische Ziel verfolgt, zur Milderung von Spannungen zwischen Bevölkerungsminderheiten und Bevölkerungsmehrheiten beizutragen, indem Bedingungen des Zusammenlebens geschaffen werden sollen, die die wesentlichen Rechte Angehöriger nationaler Minderheiten wahren. Die Bestimmungen dieses Abkommens sind grundsätzlich nicht direkt anwendbar. Es ist jedoch ein Durchführungsmechanismus vorgesehen, der sicherstellen soll, dass die Vertragsstaaten die verankerten Grundsätze achten. Es handelt sich um das erste zwingende internationale Rechtsinstrument, das ausschliesslich dem Schutz nationaler Minderheiten gewidmet ist.

Die Schweiz hat sich sehr aktiv an der Schaffung dieses Rahmenabkommens beteiligt und hatte auch aus eigener Tradition und Erfahrung einiges einzubringen. Es wurde im übrigen auch unter schweizerischem Vorsitz erarbeitet.

2. Ein Schwergewichtsthema betrifft die Reform des Kontrollmechanismus der Europäischen Menschenrechtskonvention. Neu soll ein einziger und ständiger Gerichtshof eingerichtet werden, der an die Stelle der bestehenden Organe, der Kommission und des Gerichtshofes für Menschenrechte, tritt. Die Schweiz schlug diese Lösung schon 1985 vor, weil die Zunahme der bei den Rechtsprechungsorganen in Strassburg eingereichten Beschwerden zu einer Überlastung der Kontrollorgane geführt hatte. Damit wurde und wird die Glaubwürdigkeit des Menschenrechtsschutz-Systems gefährdet.

Mit dem Protokoll Nr. 11 wird aber nicht nur dieser einzige Gerichtshof eingeführt, sondern zusätzlich wird die Anerkennung der Individualbeschwerden durch die Konventionsstaaten künftig obligatorisch sein. Über diese Änderung der Menschenrechtskonvention werden wir noch in dieser Woche beraten und beschliessen.

3. Ein weiteres Schwergewicht lag und liegt im Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz. Es wurde eine europäische Kommission eingesetzt, die sich aus unabhängigen Persönlichkeiten mit hoher Sachkompetenz zusammensetzt. Sie soll die Ursachen der erwähnten Phänomene untersuchen und den Mitgliedstaaten Massnahmen politischer wie juristischer Natur vorschlagen. Präsident ist übrigens Professor Voyame, der frühere Direktor des Bundesamtes für Justiz.

Daneben wurde beschlossen, eine internationale Kampagne zu lancieren, die zum Zweck hat, das Publikum zu informieren

und für diese Thematik zu sensibilisieren. Vor wenigen Tagen hat im übrigen der Bundesrat beschlossen, eine schweizerische Kommission gegen Rassismus zu ernennen.

Der Europarat hat ferner seine Tätigkeit im Hinblick auf die Erweiterung durch mittel- und osteuropäische Länder mit Zusammenarbeit und Hilfsprogrammen fortgesetzt. Auf diese Weise will er den Demokratisierungsprozess in den neuen Mitgliedstaaten unterstützen.

Es geht aber auch darum, den Beitrittskandidaten bei ihren Bemühungen behilflich zu sein, damit sie den Anforderungen des Europarates bezüglich der Grundfreiheiten, der Menschenrechte und der Beachtung des Rechts im allgemeinen gerecht zu werden vermögen.

Der Bericht des Europarates gibt im übrigen eine interessante Übersicht über verschiedene Bereiche der Zusammenarbeit, etwa im Rechtswesen, in Kultur und Bildung, im Bereich der Denkmalpflege, des Sports, der Gleichstellung der Geschlechter, der Jugend, der Raumplanung, des Natur- und Umweltschutzes, des Tierschutzes, der Medien, des Gesundheitswesens, in Bevölkerungsfragen und anderen wichtigen Themen.

1993, also ein Jahr früher, traten dem Europarat 6 Staaten bei. 1994 war es nur noch das Fürstentum Andorra. 8 mittel- und osteuropäische Staaten aber haben um Aufnahme ersucht. Die sich hier stellenden Probleme sind offensichtlich. Es geht einerseits darum, die neuen Demokratien – oder zum Teil die werdenden Demokratien – in die europäische Zusammenarbeit zu integrieren. Andererseits ist darauf zu achten, dass der minimale Standard der Europäischen Menschenrechtskonvention, die Respektierung der grundlegenden Rechte, nicht aufgeweicht wird und dass nicht falsche Konzessionen gemacht werden.

Es bleibt zum Schluss die «ewige Wiederholung», die aber nicht an Bedeutung verliert: Die Mitarbeit der Schweiz im Europarat ist nicht nur, aber auch gerade deshalb so wichtig, weil wir diesem Gremium angehören und dort wie in der OSZE unsere multilateralen Beziehungen mit den befreundeten Staaten dieses Kontinents aufrechterhalten und vertiefen können.

**Martin Jacques (R, VD)**: J'ai une petite question concernant un cas de trafiquant de drogue, puisque, dans le rapport qui nous a été soumis par le Conseil fédéral, la Suisse a fait l'objet de quatre arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

Sur les quatre affaires, deux concernent des trafiquants colombiens qui n'ont pas hésité à invoquer des violations des droits de l'homme. Un a été débouté; l'autre affaire a été rayée du rôle. C'est à la page 12 du rapport 95.005.

Monsieur le Conseiller fédéral, j'aimerais savoir, dans l'affaire Hurtado, pourquoi, alors que la commission avait écarté le grief principal et estimait qu'aucun motif d'intérêt public ne justifiait un examen du fond par la cour, la Confédération a versé un montant de 14 000 francs au recourant en précisant que cela ne constituait pas une reconnaissance par les autorités suisses d'une quelconque violation des droits de l'homme.

Certes, les droits de l'homme doivent être respectés d'une manière permanente, mais il est quand même un peu facile pour des individus qui sont des trafiquants de les invoquer pour des motifs absolument mineurs, en tout cas dans le cas présent.

Je vous remercie de me répondre.

**Cotti Flavio**, conseiller fédéral: Je pourrai répondre tout de suite à la question très spécifique proposée par M. Martin Jacques, en signalant que ces questions juridiques sont en soi de la compétence d'un autre département, mais en signalant en même temps que nous suivons aussi de près les causes qui se déroulent devant la Cour européenne des droits de l'homme.

Sur la question que M. Martin définit comme «affaire Hurtado», je peux prendre position de la manière suivante: les lésions corporelles occasionnées par l'intervention de la police auraient vraisemblablement conduit la cour à condamner la Suisse pour traitement inhumain, sur la base de l'article 3 de la Convention européenne. Cela aurait pu objectivement aboutir à une indemnité importante. Vu que le plaignant était prêt à un

arrangement à l'amiable, il y avait certainement intérêt, du point de vue de nos juristes, à trouver cet arrangement.

Peut-être encore une explication supplémentaire. La violation de l'article 3 était due vraisemblablement à l'absence de soins médicaux immédiats. Devant la cour, cette violation aurait pu avoir des suites imprévisibles en termes d'indemnité. Comme très souvent, dans les questions juridiques, un compromis trouvé sur des bases objectives sert mieux la cause que la poursuite de la controverse juridique jusqu'à ses conséquences extrêmes et imprévisibles.

Pour le reste, M. Rhinow nous a donné les indications essentielles de ce que le Conseil de l'Europe a réalisé durant l'année passée, surtout en relation avec notre position. Je ne voudrais donc pas répéter, Monsieur Rhinow, ce que vous avez dit de manière très précise.

Vous avez évoqué le renforcement de la Convention européenne des droits de l'homme, convention, je tiens à le dire, qui reste l'élément essentiel, caractéristique, qui définit, au fond, la nature même du Conseil de l'Europe, par l'adoption du protocole additionnel No 11. Je considère que c'est là un pas en avant très important, dans une situation juridique qui devient de plus en plus complexe.

Le nombre des causes – on en a évoqué une il y a un moment – augmente de manière progressive et le fait d'avoir réuni le tout dans une cour unique représente, mais vous le savez mieux que moi en tant que professeur de droit, un pas en avant essentiel.

Vous avez évoqué aussi le fait que c'est la Suisse qui a, au fond, déclenché cette révision. Cela a d'ailleurs été signalé par l'ancienne secrétaire générale de manière précise, lors de la signature du protocole, ce qui a donné satisfaction à notre pays qui a assumé là une initiative importante.

La convention-cadre pour la protection des minorités nationales a été aussi élaborée sous la présidence suisse. Ce sera une convention qui sera soumise au Parlement le moment venu. C'est un aspect assez difficile, car vous savez que la définition même de minorité est largement contestée dans ce continent, mais elle représente un pas en avant important. Elle a été signée il y a quelques jours, mais l'année passée a été l'année où la convention a pris corps et a été définitivement établie.

Le problème de l'élargissement vers l'Europe centrale et orientale a eu un certain ralentissement après l'année 1993 où six Etats de cette région ont adhéré au Conseil de l'Europe. L'année passée, seule la Principauté d'Andorre a adhéré au Conseil de l'Europe. Il n'en reste pas moins que le problème est sur le tapis, lié d'ailleurs avec pas mal de points d'interrogation quant au fonctionnement effectif d'un Conseil et de structures qui avaient été développées et établies pour un nombre bien inférieur de pays.

Vous avez évoqué la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance. Nous avons créé une commission, vous l'avez dit, à ce sujet et, cette année, un comité national va donner suite à cette initiative du Conseil de l'Europe qui engage tous les pays à divulguer les aspects intolérables et condamnationnels du racisme dans toutes ses formes.

Je tiens à signaler, pour terminer, que vous avez tout à fait raison, Monsieur Rhinow, lorsque vous affirmez que la Suisse, éloignée de plusieurs structures multilatérales importantes, a tout intérêt à manifester dans les structures où elle se trouve sa pleine volonté de collaboration.

C'est ce que nous faisons au Conseil de l'Europe, non seulement au niveau du Conseil des ministres, mais aussi particulièrement grâce à la présence d'une délégation parlementaire forte et engagée, et c'est ce que nous faisons au niveau de l'OSCE, vous l'avez évoqué, en assumant le défi important de la présidence pour l'année prochaine.

**Bloetzer Peter (C, VS)**, Berichterstatter: Zum schriftlichen Bericht der Parlamentarierdelegation, der Ihnen vorliegt, möchte ich lediglich ergänzend auf Schwerpunkte hinweisen.

Die Tätigkeit der Parlamentarischen Versammlung des Europarates im vergangenen Jahr war von den Folgemaassnahmen zum Wiener Europaratgipfel vom Oktober 1993 geprägt. Die Schweizer Delegation hat sich stark dafür eingesetzt, dass die

Kontrollmechanismen der Europaratskonventionen, insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention, verstärkt werden. In diesem Sinne wurde auch die bereits zitierte Fusion der bisherigen Kontrollorgane, der Europäischen Menschenrechtskommission und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, von unserer Delegation sehr stark unterstützt.

Ein weiterer Schwerpunkt der Parlamentarischen Versammlung betraf, wie im Vorjahr, die Frage der Erweiterung des Europarates. Der gegenwärtige Stand ist so, dass der Europarat 34 Mitglieder zählt. Im Berichtsjahr ist Andorra aufgenommen worden, und am 10. Februar des laufenden Jahres ist Lettland Mitglied des Europarates geworden.

Wenn wir diesen Mitgliederstand werten, können wir mit Fug und Recht behaupten, dass der Europarat diejenige gesamteuropäische Organisation ist, in der sich die Grosszahl der europäischen Staaten durch demokratisch gewählte Vertreter an der europäischen politischen Willensbildung beteiligen und dadurch mit Europa identifizieren kann. Weder die Europäische Union mit ihren 15 Mitgliedern, welche vor allem die westeuropäische Wirtschaftsmacht vertritt, noch die OSZE, welche mit ihren über 50 Mitgliedern weit über den europäischen Rahmen hinausgeht, kann den gleichen Anspruch erheben.

Aus dieser Sicht ist es verständlich, dass wir uns mit der Frage der Erweiterung des Europarates eingehend befasst haben. Wie im Vorjahr hat uns vor allem das Aufnahmegesuch Russlands beschäftigt, daneben haben wir uns aber auch mit dem Gesuch der kaukasischen Staaten um Gewährung des Sondergästepstatus befasst. Die Frage der Aufnahme der Russischen Föderation wurde von unserer Delegation intensiv bearbeitet. Sie teilt die Auffassung der Parlamentarischen Versammlung, welche die Suspendierung des Aufnahmeverfahrens beschlossen hat. Wir verfolgen damit ein doppeltes Ziel: einerseits das Verhalten der Russischen Föderation im Tschetschenien-Konflikt klar zu verurteilen und nicht tatenlos hinzunehmen – es geht dabei um die Glaubwürdigkeit des Europarates und seiner Prinzipien –, andererseits den Kontakt des Europarates mit der Russischen Föderation nicht abzubrechen. Die Kommissionen, welche das Aufnahmegesuch behandelt haben, wurden deshalb vom Büro der Parlamentarischen Versammlung beauftragt, die Verbindung mit der Russischen Föderation und ihren Instanzen aufrechtzuerhalten, Russland auf dem Weg zu Demokratie und Menschenrechtsschutz zu helfen, die Entwicklung laufend zu beobachten und der Parlamentarischen Versammlung Bericht zu erstatten.

Abschliessend möchte ich feststellen, dass die Mitglieder der Schweizer Delegation bestrebt sind, in den Kommissionen und im Plenum der Parlamentarischen Versammlung besonders aktiv zu sein. Unsere Tätigkeit im Europarat stellt, so glauben wir, einen Beitrag zur Umsetzung der ausserpolitischen Ziele der Schweiz dar. Aufgrund der innenpolitischen Lage sind die Voraussetzungen nicht gegeben, damit die Schweiz in naher Zukunft der EU beitreten könnte. Um einer Isolation der Schweiz vorzubeugen, ist es deshalb wichtig, dass wir in all jenen gesamteuropäischen Organisationen, in denen wir Mitglied sind, aktiv mitarbeiten.

In diesem Sinne ersuchen wir Sie um Unterstützung und Kenntnisnahme unseres Delegationsberichtes.

**Loretan Willy (R, AG)**: Sowohl der Bericht des Bundesrates als auch der Bericht der Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat gehen auf das Gesuch der Russischen Föderation um Aufnahme in den Europarat – wie von Kollege Bloetzer soeben dargelegt – sowie auf die dringende Verstärkung des Schutzes der Menschenrechte ein, gerade im Zusammenhang mit und in bezug auf Russland. Dieser Konnex in der Problemsicht trifft den Nagel auf den Kopf.

Es war daher nur folgerichtig, dass die Parlamentarische Versammlung des Europarates am 2. Februar 1995 einer Resolution zustimmte, mit welcher der Aufnahmeprozess sistiert wurde und die Menschenrechtsverletzungen der Russen in Tschetschenien mit klaren Worten verurteilt wurden. Genützt hat diese Resolution allerdings bis jetzt gar nichts. Das müssen wir auch klar festhalten. Ich möchte aber unserer Delegation

tion und Kollege Bloetzer für die Unterstützung dieser Resolution danken.

Wir wissen, dass Verletzungen von Menschen- und Minderheitenrechten dann keine rein innere Angelegenheit mehr sind, wenn sie derart gravierend werden wie in Tschetschenien. Das muss die Weltöffentlichkeit und auch uns beschäftigen, und das tut es auch. Einzig Jelzin und seine Adlanten pflegen hin und wieder noch zu bestreiten, dass es zu solchen schwerwiegenden Verletzungen gekommen ist und noch kommt. Minderheitenprobleme können nicht mit massenhaftem Abwurf von Bomben auf die Bevölkerung und mit dem Einsatz von Panzern gegen Wehrlose gelöst werden. Wer so verfährt, verstösst gegen grundlegende Regeln des Internationalen Völkerrechts der Uno, gegen die Pariser Charta der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) betreffend die Grundrechte von Minderheiten, von Russland unterzeichnet, und gegen die Konventionen des Europarates. Er stellt Macht vor Recht.

Konsequenzen aus dieser klar und eindeutig feststehenden Situation in bezug auf Tschetschenien hat der Westen bis heute nicht gezogen. Die Wirtschafts- und Finanzhilfe an Russland wird nach wie vor nicht von der Einhaltung der soeben genannten internationalen Abkommen und Regeln abhängig gemacht. Nicht nur die westlichen Mächte sind angesprochen, sondern auch unser Land, das sich anschickt, im kommenden Jahr den Vorsitz der OSZE zu übernehmen und bereits heute in der sogenannten Führungstroika Einsitz hat.

Die andauernden Verletzungen der Menschenrechte durch die Russen in Tschetschenien erhalten insofern einen noch bedrohlicheren Anstrich, als es sich beim Übeltäter um eine nach wie vor hochgerüstete Macht handelt, welche von dem von ihr so definierten «nahen Ausland» Wohlverhalten beansprucht. Eine Reihe von kleineren und mittleren Staaten am Rand der ehemaligen Sowjetunion sind darauf angewiesen, dass internationale Verhaltensnormen – dazu gehört vor allem die Einhaltung der Menschen- und Minderheitenrechte – befolgt werden.

Der estnische Präsident Meri sagte einmal, den Russen gehe der Sinn für den Eigenwert kleiner Völker ab. Anlässlich seines kürzlichen Besuches in der Schweiz – auch wir in den beiden Räten durften Herrn Präsident Meri empfangen – äusserte er sich dahingehend, dass er im Vorgehen Moskaus gegen Tschetschenien eine «Unvoranschaubarkeit» nicht nur für Estland und das Baltikum, sondern für die Sicherheit Europas überhaupt konstatierte.

Mit seinem Vorgehen in Tschetschenien lässt Russland die Strukturen europäischer Sicherheit, an denen es sich beteiligen will, links liegen. Die Bereitschaft, eine ständige OSZE-Mission in Tschetschenien ungehindert arbeiten zu lassen, ist von den Russen bereits im Januar als Köder ausgelegt worden, so auch gegenüber dem Vorsteher des EDA anlässlich des Ministertreffens zum Tschetschenien-Krieg in Bern. Es passierte nichts. Vor wenigen Tagen erfolgte eine analoge Erklärung gegenüber den Aussenministern der Troika der EU. Nach all den Erfahrungen mit den nicht eingehaltenen Versprechen ist anzunehmen dass es wohl auch diesmal nicht zur Umsetzung kommen wird.

Das Ziel aber, die westlichen Finanzströme nicht versiegen zu lassen, hat Russland wiederum erreicht. Diese Sicht der Dinge wird durch eine Meldung in den Medien vom 9. März bestätigt, wonach der Genfer Korrespondent der russischen Nachrichtenagentur Itar-Tass nach Hause kablete, Russland könne trotz der vom Nationalrat beschlossenen und von uns heute bestätigten, «milden» Tschetschenien-Klausel weiterhin mit Hilfe aus der Schweiz rechnen. Man ist versucht, zu rufen: Hurra!

Ich frage den Bundesrat, ob er nicht unverzüglich von der ihm nunmehr auch vom Ständerat zugesprochenen Kompetenz, die Hilfeströme an Russland zu unterbrechen, Gebrauch zu machen gedenkt. Ich erwarte vom Bundesrat allermindestens, dass er keine neuen Projekte zugunsten der Russischen Föderation anlaufen lässt und dass er jene si-tiert, die ohne grossen Schaden zu Lasten unbeteiligter und unschuldiger Dritter, unterbrochen werden können, solange die Menschenrechtsverletzungen in Tschetschenien andau-

ern: Denn es ist doch offensichtlich, dass nur wirtschaftlicher Druck die russischen Menschenrechtsverächter an der Spitze dieses OSZE-Mitgliedlandes zur Raison bringen kann. Wenn auch der Beitrag eines kleinen neutralen Landes, welches nicht im grossen Welttheater mitspielt, nur als marginal gelten mag, sind wir es uns und unserer Selbstachtung doch schuldig, diesen Beitrag zu leisten. Herr Bundesrat, ich erwarte dazu einige Ausführungen.

**Frick Bruno (C, SZ):** Ich äussere mich lediglich zum bevorstehenden Beitritt Russlands zum Europarat. Die Entwicklungen um die Erweiterung des Europarates, wie sie mit Rumänien angefangen haben und wie sie nun mit Russland den Fortgang nehmen, erfüllen mich mit einiger Sorge. Starke politische Kräfte in Europa und ein erheblicher Teil der Parlamentarischen Versammlung des Europarates scheinen der quantitativen Erweiterung des Europarates einen höheren Stellenwert beizumessen als der Menschenrechtsqualität der Mitglieder und neuer Kandidaten.

Im Hinblick auf eine Aufnahme Russlands im Europarat plädiere ich an die Adresse des Bundesrates und bei unserer Parlamentarierdelegation für einen hohen Standard, für erhöhte Anforderungen an die Menschenrechtsqualität neuer Europaratsmitglieder.

Die Schweiz darf in dieser Frage nicht Machtpolitik betreiben, auch wenn es andere tun. Sie muss die Menschenrechtspolitik konsequent vertreten. Das ist unsere humanitäre Verpflichtung, und das ist unsere aussenpolitische Zielrichtung. Ich erinnere an den Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren. Es dürfen nicht bestehende und künftige Machtkonstellationen den Ausschlag für die Aufnahme Russlands in den Europarat geben, sondern es müssen die Menschenrechtssituation und die Menschenrechtsspraxis der Russischen Föderation massgeblich sein. Und diesbezüglich habe ich grösste Vorbehalte.

Was uns an Bildern aus Osteuropa zur Menschenrechtssituation in diesen Tagen erreicht, sei es aus Tschetschenien oder aus dem ehemaligen Jugoslawien, entspricht qualitativ der Grausamkeit des Zweiten Weltkrieges. An diesen werden wir dieser Tage mit eindrücklichen Bildern erinnert. Wenn ich auf die Menschenrechtsverletzungen in Russland hinweise, ist damit weder die tschetschenische Führung noch die politische Führung anderer Länder «reingewaschen», aber zur Diskussion steht das Aufnahmegesuch Russlands. Es ist eine Frage der politischen Klugheit und der politischen Pädagogik, unter welchen Voraussetzungen neue Mitglieder in den Europarat aufgenommen werden. Soll es eine leichte Aufnahme sein in der Hoffnung, im Rahmen des Europarates auf Russland Einfluss nehmen zu können, oder sollen die Aufnahmebedingungen relativ streng sein? Ich spreche mich für das zweite aus.

Der Europarat ist es, wie wir auch, seiner Glaubwürdigkeit schuldig, gewisse Anforderungen an Neumitglieder zu stellen und Mindestgarantien hinsichtlich der Menschenrechte zu verlangen. Der Europarat ist der Gralhüter der Menschenrechte. Die Aufnahme von Kandidaten, welche die Mindestanforderungen nicht erfüllen, führt zu einer Aufweichung der Menschenrechte an sich, daneben auch zum Verlust des Prestiges und des politischen Gewichtes des Europarates. Wir können nicht international einen Verein für Menschenrechte bilden und die grössten Missachter der Menschenrechte als Mitglieder bei uns dulden.

Herr Loretan hat gesagt, die Resolution der Parlamentarischen Versammlung des Europarates habe nichts genützt, aber eine Aufnahme hätte geschadet. Da ist ein grosser qualitativer Unterschied!

Ich bitte den Bundesrat und unsere Delegation in der Parlamentarischen Versammlung, im Europarat weiterhin eine konsequente Menschenrechtspolitik zu verfolgen, insbesondere auch bei der Aufnahme Russlands und weiterer künftiger Mitglieder. Diese konsequente Menschenrechtspolitik gilt im übrigen nicht bloss für die Aufnahme neuer Mitglieder in den Europarat. Sie beschränkt sich nicht auf dieses Gebiet, sondern sie gilt für unsere gesamte Aussenpolitik und unsere Aktivitäten allgemein.

**Schiesser Fritz** (R, GL): Nachdem die Diskussion von den Kollegen Loretan und Frick lanciert worden ist, gestatte ich mir als ehemaliges Mitglied der Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat einige Bemerkungen, ohne dass ich bereits Gesagtes zu wiederholen gedenke. Ich möchte allerdings das, was Herr Bloetzer am Anfang gesagt hat, unterstreichen. Als ehemaliges Mitglied darf ich das sagen: Die Schweizer Parlamentarierdelegation leistet in Strassburg grosse Arbeit, sie leistet gute Arbeit, und sie leistet sehr viel Arbeit. Das darf man hier auch einmal zur Kenntnis nehmen.

Die Kollegen Loretan und Frick haben sich zur Aufnahme Russlands in den Europarat geäussert. Ich möchte hier nur so viel sagen: Die Meinungen innerhalb der Delegation waren in dieser Beziehung geteilt. Es hat eine kleinere Gruppe innerhalb unserer Delegation gegeben, die im vergangenen Jahr sehr intensiv mit der grösseren Gruppe über die Opportunität und die Angemessenheit der Aufnahme Russlands diskutiert hat. Es verhält sich also nicht so, dass hier absolute Einhelligkeit bestünde, und ich sage es auch ganz offen: Ich gehörte zu jenen, die sich skeptisch geäussert haben.

In diesem Zusammenhang möchte ich aber einen Punkt ansprechen, der weder im Bericht des Bundesrates noch im Bericht der Delegation aufgegriffen wird. Der Europarat von 1995 ist nicht mehr der Europarat von 1990, nicht nur zahlenmässig. Auch der Standard in bezug auf Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaat ist nicht mehr derselbe. In diesen fünf Jahren, mit der Aufnahme zahlreicher neuer Mitglieder aus Mittel- und Osteuropa, ist der Standard in Sachen Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaat gesunken. Denn wie wäre es sonst zu begründen, dass man für die neu aufgenommenen Länder ein neues System eingeführt hat, das sogenannte Monitoring? Die Parlamentarische Versammlung des Europarates hat beschlossen, den aktuellen Stand in den neu aufgenommenen Ländern in einem Abstand von einem halben Jahr durch die entsprechenden Kommissionen überprüfen zu lassen. Man hat mit diesem System des Monitorings einen Zwischenweg beschritten. Eigentlich hätte man bei gewissen Kandidaten ein Nein zum Aufnahmegesuch anbringen müssen. Man hat das ganz klar aus politischen Gründen nicht gemacht. Hat man einmal einen Sündenfall begangen, dann kann man diesen bekanntlich nicht mehr ungeschehen machen. Deshalb ist man zum System des Monitorings übergegangen.

Dieses System des Monitorings ist an sich gut, aber man darf sich davon keine Wunder versprechen, wenn selbst Länder, die eigentlich als Musterknaben unter den Neuaufgenommenen zu gelten haben, heute noch mit diesem Monitorings Mühe haben. Ich war Berichterstatter für die Aufnahme der Tschechischen Republik, und obwohl dieser Staat in allen Bereichen wie Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaat sehr weit fortgeschritten ist, bestehen noch Mängel, die mit Hilfe des Monitorings beseitigt werden sollen. Aber es klappt nicht so, wie man es gerne hätte.

Zu Kollege Frick: Natürlich sind wir alle für einen hohen Standard an Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaat, auch und vor allem in bezug auf die Aufnahme Russlands. Aber man muss ganz klar sagen, dass bei anderen Aufnahmekandidaten diese Schwelle gesenkt worden ist, und es ist unmöglich, diese Schwelle nun für die Aufnahme der Russischen Föderation wieder anzuheben.

Wir alle kennen die Aussage aus George Orwells «Animal Farm»: «All animals are equal, but some are more equal than the others.» Genauso ist es auch im Bereich der Aufnahme von Staaten. Bei gewissen kleinen Staaten ist die Latte für die Aufnahme höher gelegt als bei grossen. Das habe ich andernorts auch schon kritisiert. Ich finde es nicht richtig, dass kleine Länder mehr einzubringen haben als grosse. Ich plädiere dafür, dass man dem Grundsatz der Gleichheit aller Staaten Rechnung trägt und dass kleine Länder nicht höhere Anforderungen zu erfüllen haben als die sogenannten politischen Schwergewichte.

Ich bitte, dass man beim Bundesrat und bei der Delegation zur Kenntnis nimmt, dass dieser Europarat nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ eine Veränderung durchgemacht hat, dass man zu dieser Veränderung steht und dass man von die-

ser Ausgangsbasis aus darauf hinarbeitet, den 1995 erreichten Standard wieder langsam anzuheben, damit wir zu einem Idealbild des Europarates zurückkehren können, wie es vorher bestanden hat.

Ich bitte den Bundesrat, in dieser Beziehung alles zu unternehmen, was nötig ist, aber auch der Realität ganz klar ins Auge zu blicken und im Tätigkeitsbericht 1995 auch zu diesem Punkt Stellung zu nehmen.

**Cotti Flavio**, Bundesrat: Es ist zwar nicht üblich, dass der Bundesrat zu einem Bericht einer parlamentarischen Delegation Stellung nimmt. Herr Loretan, Sie haben mich dazu aufgefordert. Ich darf gleich hinzufügen: Die Thematik, die während dieser kurzen, aber substantiellen Debatte angesprochen wurde, verdient eine Stellungnahme.

Es geht letztlich um die Frage der Menschenrechte. Ich bin sehr dankbar, dass Sie mir die Möglichkeit geben, dazu einige Worte zu sagen.

Ich sagte bereits, dass die Frage der Menschenrechte unter den verschiedenen Aufgaben des Europarates ohne Zweifel durchaus die vornehmste ist. Es ist auch diejenige, die den Europarat von allen anderen multinationalen Organisationen in diesem Kontinent unterscheidet. Der Europarat ist mit dem Ziel entstanden, die durch den Zweiten Weltkrieg arg gebeutelten Menschenrechte wieder auf die Höhe der europäischen Kultur emporzuheben. Der Europarat hat diesbezüglich auch die wichtigsten Leistungen in diesen Jahrzehnten erbracht. Es besteht also kein Zweifel: Wir sind hier beim Kern der Aufgabe und der Ziele des Europarates.

Herr Frick hat die Thematik des Beitritts neuer Länder in den Europarat und als Beispiel Russland erwähnt. Wir haben mit grossem Interesse den Ausführungen von Herrn Schiesser folgen können, in denen er seine Erfahrungen dargelegt hat. Er hat gemerkt, wie während den letzten Jahre die hohen Standards im Europarat etwas herabgesetzt wurden. Wir kennen natürlich die alternative These zur Hauptthese: Die Latte muss sehr hoch liegen und nur, wer diese Latte erreicht, kann beitreten.

Die neue Philosophie, welche gewisse Leute in gutem Glauben teilen, ist eine andere, nämlich: Auch wenn nicht alle Standards schon erreicht werden, ist der Beitritt eigentlich eine Hilfe, um die Erreichung derselben Standards schneller erfolgen zu lassen. Seien wir offen – das wissen besonders die Vertreter der Europaratsdelegation –: Dies war die grosse Debatte bis zum Tschetschenien-Krieg, wobei sich, wenn mich nicht alles täuscht, in der Parlamentarischen Versammlung und sogar in unserer Delegation eine gewisse Mehrheit herauskristallisierte, welche der zweiten These eher den Vorzug gegeben hätte.

Der Tschetschenien-Konflikt hat natürlich dazu geführt, dass man die Situation aus einem ganz neuen Blickwinkel betrachtet: Es besteht nicht der geringste Zweifel, dass die krassen Verletzungen von Menschenrechten – die darin bestehen, unverhältnismässige Gewalt gegen die Zivilbevölkerung walten zu lassen, auch bei einer an sich verständlichen und rechtlich durchaus einwandfreien Frage der Verteidigung territorialer Integrität – dazu geführt haben, dass man die Situation aus einem ganz neuen Blickwinkel betrachtet. Dies so sehr, dass die Parlamentarische Versammlung mit absolut überwältigender Mehrheit beschlossen hat, die Frage des Beitritts Russlands vorläufig einmal zu sistieren.

Ich verschweige Ihnen nicht, Herr Frick, dass ich persönlich zu denjenigen gehöre, die im Interesse des Europarates und der eigenen hohen Zielsetzungen die Latte möglichst hoch belassen möchten.

Sie haben frühere Aufnahmeentscheide erwähnt, die sich heute auswirken. Sie haben Rumänien erwähnt. Sie hätten auch die Türkei erwähnen können, wo die Menschenrechtsverletzungen eine Tatsache darstellen, die dem Europarat und auch der Parlamentarischen Versammlung einiges zu schaffen gibt. Wiederholungen dieser Art müssen möglichst vermieden werden.

Ich versichere Ihnen: alle diese Entscheide werden wir in enger Tuchfühlung mit der Parlamentarierdelegation treffen. Aber im Moment erübrigt sich die Diskussion.

Herr Loretan geht noch einen Schritt weiter und bezieht sich auf die Frage der Osthilfe. Vorher haben Sie einen moderaten «Tschetschenien-Artikel» (94.083; Art. 3a) angenommen. Sie möchten, dass die Schweiz angesichts dieser krassen Verletzungen der Menschenrechte jegliche Hilfe an Russland unterbindet. Die Schweiz solle das tun, was andere westliche Länder bisher nicht getan haben. Es ist klar, dass sich diese Frage stellt. Ich habe gesagt, ich sei dankbar, dass nur der moderate und nicht der imperative Artikel in den Text des Bundesbeschlusses eingefügt worden ist.

Aber einiges möchte ich Ihnen doch zu bedenken geben, bevor sich diese Frage in letzter Instanz stellt. Als Russland den Kommunismus vor einigen Jahren «über Bord warf», wussten wir alle, dass es dieses Land wesentlich schwerer haben würde als andere Länder, den Weg der Demokratie, der freien Marktwirtschaft einzuschlagen. Es gab in Russland keine Tradition der freien Marktwirtschaft und der Demokratie wie in der Tschechoslowakei, in Ungarn oder gar in Bulgarien oder Polen. Man wusste genau, dass Russland lange Zeit brauchen würde. Aber wir fügten auch hinzu, die Chance sei enorm gross, dass aus dem Verhältnis der zwei Blöcke endlich ein Verhältnis der Zusammenarbeit entstehen würde.

Wenn wir die Dinge nicht mit den Augen desjenigen betrachten, der sofort alle Taten sehen möchte, sondern mit den Augen desjenigen, der auch einen Sinn für die geschichtliche Entwicklung hat, müssen wir anerkennen, Herr Loretan, dass Russland trotz allem und trotz vieler bedenklicher Rückschläge einiges erreicht hat. Der letzte Rückschlag, der mir besonders Sorge macht, ist die kürzliche Entlassung des Menschenrechtsbeauftragten, Herrn Kowaljevs. Wenn wir aber sehen, dass die Menschenrechtsverletzungen dieses Landes von den Medien im eigenen Lande frei verurteilt werden können, und dass sie auch von einem Teil des Parlamentes getadelt werden, dann können wir doch nicht bestreiten, dass gewisse Fortschritte erreicht worden sind.

Die Menschenrechtsverletzungen der Sowjetunion wurden innerhalb des Landes nie kritisiert. Wer sie kritisierte, kam in den Gulag.

Ich füge auch noch hinzu, dass die OSZE immerhin die Möglichkeit bekommen hat, innerhalb von ein paar Monaten zweimal Delegationen nach Tschetschenien zu entsenden, die natürlich nicht den Frieden erreicht haben – ich betone noch einmal, dass es zu schön wäre, wenn sich die Probleme in der Aussenpolitik so leicht lösen liessen –, aber immerhin eine Reihe von Kontakten aufnehmen konnten. Der schweizerische Leiter der letzten Delegation, den wir als Mitglied der Troika zur Verfügung gestellt haben, ist in die Schweiz zurückgekommen und hat uns über diese Kontakte berichtet, über die Möglichkeit, die grundsätzlich zugesichert worden ist, eine ständige OSZE-Delegation in Tschetschenien zuzulassen. Ich werde am Wochenende in Budapest anlässlich der zweiten Sitzung der Troika dieses Jahres diese Frage noch näher besprechen. Ich möchte noch einmal sagen, dass gewisse Fortschritte gemacht worden sind. Es ist alles daranzusetzen – das ist die Haltung, die alle unsere westlichen Kollegen immer wieder an den Tag legen –, damit diese Fortschritte nicht ein für allemal weggewischt werden, sondern damit dieser mühsame Zug «weitere Kilometer vorwärts» fahren kann.

In diesem Sinne muss auch die schweizerische Osthilfe in Russland gesehen werden. Wenn ich höre, dass Sie, Herr Loretan, Begriffe wie «Hilfeströme» gebrauchen, muss ich natürlich sagen, dass ich die technische Hilfe in der Höhe von ungefähr 20 Millionen Franken angesichts der Grösse und der Bedürfnisse des Landes als einen «kleinen Bach» beschreiben würde. Wir können aber nicht mehr machen. Es ist eine symbolische Präsenz, auf die möglicherweise irgendwann, sollte die Situation wirklich kippen, verzichtet werden müsste. Im Moment glaube ich wirklich – das ist die feste Überzeugung des Bundesrates –, dass die Betrachtung des Ist-Zustandes der geschichtlichen Betrachtung weichen muss. Damit stehen wir ungefähr in der gleichen Situation wie alle anderen westlichen Länder.

Die Möglichkeit besteht zwar, Herr Loretan, dass einmal der Augenblick kommt, wo einfach der Abbruch der Beziehungen beschlossen werden muss. Ich hoffe aber sehr – für die Sicher-

heit und für den Frieden, nicht nur auf diesem Kontinent –, dass dieser Augenblick nicht kommt. Insofern ist die Aufrechterhaltung eines minimalen Vertrauensverhältnisses, ist der Aufbau dieser Kontakte gegenüber denjenigen in Russland, die ehrlich für den Aufbau von Demokratie und Menschenrechten kämpfen, eine Vorbedingung, damit diese Entwicklung weitergehen kann.

Wir werden die Sache tagtäglich aufmerksam verfolgen, und wir haben vom moderaten «Tschetschenien-Artikel» Kenntnis genommen.

**Loretan Willy (R, AG):** Man sollte nicht allzuhäufig nach dem Vertreter des Bundesrates noch das Wort ergreifen, aber es drängt mich zu zweierlei:

Zum ersten danke ich Ihnen, Herr Bundesrat Cotti, für Ihre Erklärung, für die ich absolut Verständnis habe, obschon ich Ihren moderaten Optimismus in bezug auf die Entwicklung in der früheren Sowjetunion und im heutigen Russland gerade in bezug auf Menschenrechte und den Minderheitenschutz – zurzeit – nicht teilen kann.

Zum zweiten: Selbstverständlich habe ich Verständnis für die Problematik der Weiterführung – ja oder nein? – der Massnahmen im Bereich der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe. Ich verstehe auch, dass diese Frage sehr komplex ist; man kann sie nicht in Schwarz-Weiss-Manier entscheiden. Deshalb sagte ich in meinem Votum, dass ich allermindestens erwarte, dass keine neuen Projekte anlaufen und dass nur solche, die ohne grossen Schaden zu Lasten unbeteiligter und unschuldiger Dritter – ich denke an Spitäler usw. – unterbrochen werden können, sistiert werden.

Ich habe nicht gefordert, dass absolut alles sofort abgebrochen wird, sonst hätte ich in unserem Rat konsequenterweise beim Geschäft betreffend den Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (94.083) einen gleichlautenden Antrag wie Herr Nationalrat Mauch Rolf im Erstrat (Antrag auf zwingende Formulierung) einreichen müssen. Darauf habe ich bewusst verzichtet, nicht nur angesichts des schlechten Abstimmungsergebnisses im Nationalrat, sondern aus Überzeugung, dass wir dem Bundesrat vertrauen und ihm eine gewisse Kompetenz einräumen müssen.

*Berichte 95.005, 94.104 – Rapports 95.005, 94.104  
Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

94.076

### **Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der KSZE. Bericht**

### **Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de la CSCE. Rapport**

**Haller Gret (S, BE),** Nationalrätin, unterbreitet im Namen der Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der KSZE den folgenden schriftlichen Bericht:

Zur Erinnerung: Die Charta von Paris für ein neues Europa vom 21. November 1990 sah folgende Bestimmung vor:

«Wir, die Staats- und Regierungschefs der Teilnehmerstaaten der KSZE:

In Anerkennung der wichtigen Rolle, die Parlamentarier im KSZE-Prozess spielen können, sprechen wir uns für eine stärkere Einbeziehung der Parlamentsarbeit in die KSZE aus, ins-

## **Europarat. Bericht des Bundesrates**

### **Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	95.005
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.03.1995 - 17:15
Date	
Data	
Seite	255-274
Page	
Pagina	
Ref. No	20 025 638

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.  
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.  
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.