



Résolution 1895 (2012)¹

Version finale

L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (juin 2011-mai 2012)

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire reconnaît le travail accompli par sa commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) pour accompagner les 10 pays faisant actuellement l'objet d'une procédure de suivi (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, République de Moldova, Monténégro, Fédération de Russie, Serbie et Ukraine) et les 4 pays engagés dans un dialogue postsuivi (Bulgarie, Monaco, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et Turquie) dans leurs efforts pour assurer le plein respect de la démocratie, de l'Etat de droit et la protection des droits de l'homme.
2. Au cours de la période de référence, la commission a élaboré un rapport de suivi complet sur la Serbie et a évalué le fonctionnement des institutions démocratiques en Arménie, en Bosnie-Herzégovine et en Ukraine. De plus, elle a approuvé les avant-projets de rapports sur le Monténégro, la Fédération de Russie et la Turquie qui ont été transmis aux autorités nationales respectives de ces pays pour qu'elles fassent part de leurs observations.
3. Les rapporteurs ont effectué au total 18 visites dans tous les pays faisant actuellement l'objet d'une procédure de suivi et dans les pays engagés dans un dialogue postsuivi, à l'exception de la Turquie. A la suite des visites, six notes d'information sur l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la République de Moldova et «l'ex-République yougoslave de Macédoine» ont été soumises à la commission. Elles ont toutes été déclassifiées à une exception près. Les rapporteurs ont systématiquement participé aux missions d'observation des élections organisées dans les pays placés sous leur responsabilité.
4. Dans le cadre de l'élaboration de rapports relatifs à des pays spécifiques, la commission a organisé une série d'auditions, auxquelles ont notamment participé: le ministre de la Justice de l'Ukraine, un représentant du Comité d'Helsinki danois et un représentant d'Amnesty International pour ce qui est du rapport sur l'Ukraine, le haut représentant pour la Bosnie-Herzégovine pour ce qui est du rapport sur ce pays, un représentant d'Amnesty International en ce qui concerne le rapport sur l'Azerbaïdjan, et les responsables des forces politiques russes non représentées au parlement pour ce qui est du rapport sur la Fédération de Russie.
5. Sur proposition des rapporteurs respectifs, la commission a demandé des avis juridiques de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) sur plusieurs lois ou projets de loi des pays concernés par la procédure de suivi, plus particulièrement celles concernant la République de Moldova, le Monténégro, la Fédération de Russie et l'Ukraine.

1. Discussion par l'Assemblée le 29 juin 2012 (27e séance) (voir [Doc. 12954](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), rapporteur: M. Herkel). Texte adopté par l'Assemblée le 29 juin 2012 (27e séance).



6. En outre, conformément à la pratique établie en 2006, la commission a dressé un rapport périodique sur le premier groupe de 11 Etats membres parmi ceux qui ne font pas l'objet d'une procédure de suivi au sens strict ou qui ne sont pas engagés dans un dialogue postsuivi. Ce rapport est fondé sur les constatations d'autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe. La commission a également décidé de mettre en place de nouvelles modalités pour les futurs rapports sur ces pays.

7. Par ailleurs, la commission a poursuivi ses travaux sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie. L'Assemblée a noté que les corapporteurs sur la Fédération de Russie et sur la Géorgie entendent se rendre à Moscou, à Tbilissi, à Tskhinvali et à Soukhoumi lors d'une mission conjointe dirigée par le président de la commission, au second semestre 2012, et soumettre par la suite un rapport d'information à la commission, conformément à la procédure qu'elle a adoptée.

8. La commission a continué la préparation de son avis écrit sur la proposition de résolution relative aux graves revers dans le domaine de la prééminence du droit et des droits de l'homme en Hongrie, qui sera soumis au Bureau. Les corapporteurs ont effectué deux visites d'information en Hongrie et la commission a sollicité l'avis juridique de la Commission de Venise sur un certain nombre de textes législatifs hongrois.

9. A l'occasion du 15^e anniversaire de sa création en 1997, la commission a poursuivi le débat, lancé en 2011, sur les moyens d'améliorer l'efficacité de la procédure de suivi et de faire en sorte que tous les Etats membres respectent mieux leurs obligations statutaires.

10. L'Assemblée prend note de l'intention de la commission de modifier les modalités de présentation des rapports périodiques sur les pays ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi au sens strict et d'abandonner le cycle d'évaluation de trois ans pour mieux tenir compte des observations des mécanismes de suivi conventionnels du Conseil de l'Europe, dont les cycles sont de durée variable.

11. L'Assemblée se félicite des évolutions positives observées dans un certain nombre de pays sous procédure de suivi pendant la période de référence. Elle salue notamment: en Albanie, la fin du boycott parlementaire par le parti socialiste d'opposition; en Arménie, la remise en liberté des personnes emprisonnées à la suite des événements de mars 2008 et la reprise de l'enquête sur les décès survenus à cette occasion, ainsi que l'ouverture d'un dialogue politique entre l'opposition et la coalition au pouvoir; en Bosnie-Herzégovine, la formation d'un nouveau gouvernement à la suite de l'accord entre les dirigeants des principaux partis politiques; en République de Moldova, la fin de l'impasse institutionnelle résultant de l'incapacité du parlement à élire le Président de la République.

12. En outre, l'Assemblée note avec satisfaction que le respect des engagements et des obligations a progressé dans un certain nombre de pays sous procédure de suivi. Il en est notamment ainsi en Arménie, avec l'amélioration du contexte politique lors du déroulement des élections législatives et l'adoption de mesures dans le cadre de la réforme du système judiciaire et de la police; en Géorgie, avec l'élaboration d'un nouveau code électoral, la réforme des institutions pénitentiaires et l'amélioration des relations entre les associations de Turcs meskhets et les autorités; en République de Moldova, avec la poursuite du processus de décentralisation et les initiatives lancées par les autorités pour lutter contre la corruption et pour réformer la police et le parquet, ainsi que la reprise des négociations officielles relatives à la Transnistrie; au Monténégro, avec la poursuite de réformes substantielles dans les domaines de la justice, de la lutte contre la corruption et de la criminalité organisée, des droits des minorités et de la liberté des médias; en Fédération de Russie, avec le processus de libéralisation politique entrepris par les autorités, concernant l'enregistrement des partis politiques et la méthode de nomination des gouverneurs, à la suite des événements liés aux élections législatives et présidentielle; en Serbie, avec la réforme du droit électoral et du système judiciaire, ainsi que la décentralisation et le renforcement de la protection des minorités; en Ukraine, avec l'adoption d'un nouveau Code de procédure pénale, globalement conforme aux normes européennes; en Bulgarie, avec la codification des règles électorales et les efforts faits pour lutter contre la corruption et la criminalité organisée; en Turquie, avec l'amélioration du système électoral.

13. L'Assemblée s'inquiète dans le même temps des faits ci-après observés dans certains des pays faisant l'objet d'une procédure de suivi et d'un dialogue postsuivi, en particulier: en Arménie, de l'absence, à ce jour, de responsabilités établies dans la mort de 10 personnes lors des événements de 2008; en Azerbaïdjan, des restrictions imposées à la liberté d'expression, de réunion et d'association, des cas signalés de prisonniers d'opinion et de la situation des droits de l'homme en général; en Géorgie, de l'administration de la justice pénale et de l'absence d'enquêtes crédibles sur des allégations d'abus par les forces de police; en Fédération de Russie, des irrégularités relevées par les observateurs internationaux lors des élections législatives et présidentielle, des violences contre des manifestants pacifistes et de leur arrestation, immédiatement après les élections de décembre 2011, ainsi que des informations sur la situation des droits de l'homme en général; en Turquie, des journalistes et de certains membres du parlement se trouvant toujours en détention

préventive; en Ukraine, des poursuites engagées au pénal contre un certain nombre d'anciens membres du gouvernement pour des chefs d'accusation sujets à controverse et de nombreuses défaillances graves relevées dans les procédures.

14. S'agissant des pays ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi au sens strict, l'Assemblée constate avec préoccupation que plusieurs de ces pays n'ont pas signé et/ou ratifié certaines conventions fondamentales du Conseil de l'Europe, empêchant ainsi les mécanismes prévus dans ces instruments d'assurer le suivi de leur mise en œuvre.

15. En ce qui concerne ces pays, l'Assemblée est également préoccupée par les conclusions du troisième cycle des rapports d'évaluation sur la mise en œuvre de la Convention civile sur la corruption (STE no 174), de la Convention pénale sur la corruption (STE no 173) et de son Protocole additionnel (STE no 191). Il est particulièrement inquiétant que le degré de conformité aux recommandations du Groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) soit «globalement insatisfaisant» dans les cas de la Belgique, du Danemark et de l'Allemagne.

16. En conséquence, l'Assemblée prie instamment:

16.1. le Parlement de l'Albanie de poursuivre ses travaux sur la réforme du Code électoral et les méthodes de travail parlementaires, et de favoriser le renforcement de la démocratie interne au sein des partis politiques;

16.2. le Parlement de l'Arménie de poursuivre la réforme de la police et du système judiciaire en vue d'en garantir l'indépendance; de mener un dialogue constructif entre l'opposition et la coalition au pouvoir; de procéder à une enquête publique en vue d'établir les responsabilités dans la mort de 10 personnes lors des événements de 2008;

16.3. le Parlement de l'Azerbaïdjan de réviser le code électoral, modifié en 2010, en vue d'appliquer les recommandations en suspens de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH), notamment celles portant sur la composition des commissions électorales, l'éligibilité des candidats et les procédures de recours et de réclamation; les autorités azerbaïdjanaises de garantir le respect des droits de l'homme et des libertés, en particulier la liberté d'expression, de réunion et d'association;

16.4. le Parlement de la Bosnie-Herzégovine de revoir la Constitution et le droit électoral afin d'éliminer les restrictions ethniques à l'éligibilité, en application des normes de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5); d'exécuter l'arrêt Sejdić et Finci de la Cour européenne des droits de l'homme; d'adopter des réformes dans les domaines de la justice, de la lutte contre la corruption et de la gouvernance;

16.5. les autorités de la Géorgie de prendre les mesures nécessaires pour améliorer l'administration de la justice pénale et procéder à des enquêtes crédibles, au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, sur les allégations d'abus par les forces de police;

16.6. le Parlement de la République de Moldova de poursuivre le processus de réforme, y compris la révision nécessaire de la Constitution, et de garantir le pluralisme politique dans les médias;

16.7. le Parlement du Monténégro d'adopter les amendements législatifs en vue de garantir l'indépendance du système judiciaire, conformément aux recommandations de la Commission de Venise;

16.8. le Parlement de la Fédération de Russie de suivre les recommandations de la Commission de Venise au sujet d'un certain nombre de lois fédérales; de nouer un véritable dialogue avec l'opposition non représentée au parlement ;

16.9. les autorités de la Serbie de progresser encore en adoptant et en mettant pleinement en œuvre la réforme de la justice pour en garantir l'indépendance et l'efficacité;

16.10. les autorités de l'Ukraine d'appliquer pleinement et sans réserve le nouveau code de procédure pénale; de répondre aux préoccupations suscitées par les poursuites engagées au pénal contre un certain nombre d'anciens membres du gouvernement, conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe;

16.11. les autorités de la Bulgarie de poursuivre la réforme du système judiciaire en vue d'en garantir la pleine indépendance;

- 16.12. le Conseil national de Monaco d'adopter la législation sur l'organisation et le fonctionnement du parlement, la réforme de la garde à vue, l'organisation des tribunaux et le financement des campagnes électorales;
- 16.13. les autorités de «l'ex-République yougoslave de Macédoine» de garantir la pleine application de l'Accord-cadre d'Ohrid et d'améliorer encore la mise en œuvre des lois relatives à la liberté des médias, à l'administration publique et au système judiciaire;
- 16.14. les autorités de la Turquie de répondre aux préoccupations suscitées par le fonctionnement du système judiciaire, la liberté d'expression, l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les problèmes liés aux minorités nationales et à l'emploi des langues minoritaires.
17. S'agissant des pays qui ne sont pas soumis à une procédure de suivi, l'Assemblée invite:
- 17.1. le Danemark, la France, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni à signer et à ratifier le Protocole no 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE no 177) relatif à la lutte contre la discrimination, et l'Autriche, la Belgique, la République tchèque, l'Estonie, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, le Liechtenstein, la Norvège, le Portugal, la République slovaque et la Slovénie à le ratifier;
- 17.2. l'Andorre, la Belgique, l'Estonie, la Grèce, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, le Portugal et Saint-Marin à signer et à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE no 148), et la France, l'Italie, l'Islande et Malte à la ratifier;
- 17.3. l'Andorre et la France à signer et à ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE no 157), et la Belgique, la Grèce, l'Islande et le Luxembourg à la ratifier;
- 17.4. la République tchèque et le Liechtenstein à signer et à ratifier la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197), et l'Estonie, la Finlande, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, la Lituanie et la Suisse à la ratifier;
- 17.5. la Suisse à ratifier le Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE no 9) ajoutant aux droits fondamentaux garantis par la Convention le droit au respect des biens, le droit à l'instruction et le droit à des élections libres au scrutin secret;
- 17.6. le Liechtenstein et la Suisse à signer et à ratifier la Charte sociale européenne (révisée) (STE no 163), et la Croatie, la République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, la Grèce, l'Islande, la Lettonie, le Luxembourg, la Pologne, Saint-Marin, l'Espagne et le Royaume-Uni à la ratifier;
- 17.7. l'Andorre, l'Estonie, l'Allemagne, l'Islande, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Pologne, la Roumanie, Saint-Marin, l'Espagne, la Suisse et le Royaume-Uni à signer et à ratifier le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE no 158), et l'Autriche, le Danemark, la Hongrie, la République slovaque et la Slovénie à le ratifier;
- 17.8. le Liechtenstein, le Portugal, Saint-Marin et la Suisse à signer et à ratifier la Convention civile sur la corruption (STE no 174), et l'Andorre, le Danemark, l'Allemagne, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg et le Royaume-Uni à la ratifier;
- 17.9. l'Autriche, l'Allemagne, l'Italie, le Liechtenstein et Saint-Marin à ratifier la Convention pénale sur la corruption;
- 17.10. l'Andorre, la République tchèque, le Danemark, l'Estonie, l'Allemagne, l'Irlande, le Liechtenstein, la Lituanie, la Norvège, la Suisse et le Royaume-Uni à signer et à ratifier la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE no 198), et l'Autriche, la Finlande, la France, la Grèce, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg et la Suède à la ratifier;
- 17.11. les Parlements de la Grèce, de l'Italie, de la Pologne et de la Roumanie à faire avancer l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et à prendre l'initiative de modifications législatives visant à éliminer les problèmes structurels conduisant à des violations répétées de la Convention européenne des droits de l'homme;
- 17.12. les parlements de tous les Etats membres qui ne sont pas soumis à une procédure de suivi à utiliser les rapports périodiques pour alimenter, au niveau national, le débat sur l'état du respect de leurs obligations en tant que membres du Conseil de l'Europe et promouvoir l'application des recommandations formulées par les organes de suivi spécialisés du Conseil de l'Europe.

18. L'Assemblée souligne l'importance qu'elle attache à l'indépendance totale des rapporteurs sur le suivi des obligations et des engagements dans l'accomplissement de leurs travaux.
19. L'Assemblée salue le travail remarquable accompli par les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe et l'acquis qu'ils ont constitué au fil des ans.
20. L'Assemblée est résolue à poursuivre une réflexion plus générale sur les moyens de renforcer l'efficacité et les effets de ses procédures de suivi à l'égard de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.