

Doc. 12954
08 juin 2012

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

Rapport¹

Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe
(Commission de suivi)

Rapporteur: M. Andres HERKEL, Estonie, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Dans son rapport d'activité annuel, soumis à l'Assemblée parlementaire conformément à son mandat, la commission de suivi rend compte de ses activités depuis juin 2011.

Le rapport évalue les progrès et soulève des préoccupations se rapportant aux questions récurrentes dans 10 pays faisant l'objet d'une procédure de suivi et quatre pays engagés dans un dialogue postsuivi.

De plus, la commission introduit une modification importante dans la manière de faire rapport du suivi des obligations statutaires de 33 pays qui ne sont pas soumis à la procédure de suivi ou au dialogue postsuivi.

La commission décide de poursuivre sa réflexion sur les manières d'augmenter l'impact et l'efficacité de la procédure de suivi.

1. Renvoi en commission: [Résolution 1115](#) (1997).



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, par M. Herkel, rapporteur	7
1. Introduction	7
2. Vue d'ensemble des activités de la commission	7
2.1. Observations générales	7
2.2. Vue d'ensemble du suivi par pays au cours de la période considérée	8
2.3. Pays engagés dans un dialogue postsuivi	15
2.4. Autres questions concernant le respect des obligations et engagements	16
2.5. Etats membres ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi ni d'un dialogue postsuivi	17
3. Quelques réflexions à l'approche du 15e anniversaire de la procédure de suivi	31
Annexe 1 – Tableau des ratifications et signatures des principales conventions du Conseil de l'Europe prévoyant un mécanisme de suivi par le premier groupe de 11 Etats membres	36
Annexe 2 – Tableau des ratifications et signatures des principales conventions du Conseil de l'Europe prévoyant un mécanisme de suivi par le deuxième groupe de 11 Etats membres	38
Annexe 3 – Tableau des ratifications et signatures des principales conventions du Conseil de l'Europe prévoyant un mécanisme de suivi par le troisième groupe de 11 Etats membres	40

A. Projet de résolution²

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 quatre 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 de la République de Moldova, du Monténégro, de la Fédération de Russie et de l'Ukraine.
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 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 Soukhomi 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 15e anniversaire de sa création en 1997, la commission a poursuivi le débat, lancé l'année dernière, 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 constatations des mécanismes de suivi conventionnels du Conseil de l'Europe, dont les cycles sont de durée variable.

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 31 mai 2012.

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 des 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 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 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 des 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 aussi préoccupée par les conclusions du troisième cycle des rapports d'évaluation sur la mise en œuvre de la Convention civile sur la corruption, de la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) et de son Protocole additionnel (STE n° 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, et en particulier de 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 n° 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 parlementaire;

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 celle 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 n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 177) relatif à la lutte contre la discrimination, 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 n° 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 n° 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 (n° 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 n° 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 n° 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 n° 158), et l'Autriche, le Danemark, la Hongrie, la République slovaque et la Slovénie à la ratifier;
- 17.8. le Liechtenstein, le Portugal, Saint-Marin et la Suisse à signer et à ratifier la Convention civile sur la corruption (STE n° 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 n° 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.

B. Exposé des motifs, par M. Herkel, rapporteur

1. Introduction

1. La [Résolution 1115 \(1997\)](#), telle que modifiée par les [Résolutions 1431 \(2005\)](#), 1515 (2006) et 1710 (2010), qui constitue une base pour la procédure de suivi de l'Assemblée parlementaire, charge la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) de «veiller au respect des obligations contractées par les Etats membres aux termes du Statut du Conseil de l'Europe, de la Convention européenne des droits de l'homme et de toutes les autres conventions de l'Organisation auxquelles ils sont parties, ainsi qu'au respect des engagements pris par les autorités des Etats membres lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe».

2. Par ailleurs, la [Résolution 1115 \(1997\)](#) charge la commission de suivi de faire rapport à l'Assemblée une fois par an sur l'évolution générale des procédures de suivi. Le présent rapport respecte cette obligation et couvre la période allant de juin 2011 à mai 2012. Conformément à la pratique établie, en tant que président de la commission élu en janvier 2012, il me revient de présenter les activités de la commission.

3. J'ai l'intention en premier lieu de rendre compte des activités de la commission depuis le dernier rapport présenté par mon prédécesseur à la présidence, M. Dick Marty, lors de la troisième partie de session 2011 de l'Assemblée. Je poursuivrai ensuite avec des considérations plus générales sur les réalisations et préoccupations de la procédure de suivi parlementaire au cours des quinze dernières années du point de vue de tous les Etats membres lancées l'an dernier par M. Marty. Enfin, j'aborderai les défis qui nous attendent à l'avenir et les moyens possibles de les relever en vue d'améliorer l'efficacité et l'impact de la procédure de suivi de l'Assemblée.

4. Les lecteurs noteront que j'ai tiré certaines conclusions de la discussion que nous avons eue l'an dernier après l'achèvement du 2^e cycle de suivi dans les pays qui ne font pas l'objet d'une procédure de suivi ou d'un dialogue postsuivi. En ouvrant, dans le présent rapport, le 3^e cycle de rapports périodiques relatifs au premier groupe de 11 Etats membres, j'ai pris l'initiative de changer largement de méthode, ce qui, à mon avis, contribue à la clarté et à l'efficacité de la procédure. Je propose également plusieurs modifications concernant la procédure relative aux rapports pour cette catégorie de pays.

5. Dans la préparation de ce rapport et conformément à la pratique établie, je me suis évidemment limité, dans mes références, aux textes adoptés par l'Assemblée et aux rapports et autres documents publics élaborés par les corapporteurs de notre commission, qui examinent la situation dans chaque pays concerné. J'ai également eu recours aux rapports des commissions ad hoc du Bureau de l'Assemblée pour l'observation des élections dans les pays en question, étant donné que cette procédure est étroitement liée aux activités de notre commission. Je fais également référence aux conclusions de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et d'autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe qui ont été utilisées par les corapporteurs de la commission pour la préparation de leurs visites d'information. Je n'ai procédé à aucune analyse ou conclusion personnelle: je présente exclusivement les conclusions des corapporteurs ou celles des délégations d'observateurs de l'Assemblée. Concernant les rapports périodiques sur les pays qui ne sont pas soumis à une procédure de suivi, mes conclusions s'appuient uniquement sur les conclusions des mécanismes de suivi pertinents du Conseil de l'Europe.

6. Je me suis efforcé de faire une synthèse – dans le projet de résolution – des questions qui se sont posées de manière récurrente dans les pays soumis à la procédure de suivi et dans ceux participant à un dialogue postsuivi. J'ai également tenté, compte tenu de l'expérience passée, d'identifier les moyens envisageables pour rendre plus efficace la procédure de suivi et garantir un meilleur respect par l'ensemble des Etats membres de leurs obligations et engagements.

7. Afin de mieux rendre compte du respect des obligations par chacun des Etats membres, j'ai également joint en annexe un tableau des ratifications et signatures des principales conventions du Conseil de l'Europe prévoyant un mécanisme de suivi.

2. Vue d'ensemble des activités de la commission

2.1. Observations générales

8. 2011 a vu la nomination d'un grand nombre de nouveaux rapporteurs: à la suite de l'entrée en vigueur de nouvelles règles relatives au mandat des rapporteurs de la commission de suivi, sept nouveaux corapporteurs chargés du suivi et quatre nouveaux rapporteurs chargés du dialogue postsuivi ont été

nommés. La procédure s'est déroulée normalement et n'a pas affecté la continuité de la procédure de suivi. Au cours de la période de référence, tous ont effectué des visites d'information dans les pays placés sous leur responsabilité.

9. A la suite de l'adoption de la [Résolution 1841 \(2011\)](#), de nouvelles réglementations s'appliquent à la réouverture ou l'ouverture d'une procédure de suivi, et le nombre de signatures nécessaires pour déposer une demande est passé «d'au moins dix membres de l'Assemblée représentant au moins cinq délégations nationales et deux groupes politiques» à «au moins 20 membres de l'Assemblée représentant au moins 6 délégations nationales et 2 groupes politiques». La procédure de réouverture ou d'ouverture d'une procédure de suivi est désormais alignée sur celle du dépôt de toute demande à l'Assemblée.

10. La [Résolution 1799 \(2011\)](#) sur le Code de conduite des rapporteurs de l'Assemblée parlementaire impose certaines règles aux rapporteurs de l'Assemblée. Elle met notamment en avant le principe de neutralité, d'impartialité et d'objectivité, l'obligation de discrétion, l'engagement de disponibilité. Il est inutile de rappeler que la stricte observation de ces principes est particulièrement importante étant donné la nature spécifique de l'activité de la commission de suivi.

11. Au cours de la période couverte par le présent rapport, 10 pays³ faisaient l'objet d'une procédure de suivi et quatre⁴ étaient engagés dans un dialogue postsuivi. Depuis juin 2011, la commission a approuvé et présenté à l'Assemblée un rapport de suivi complet sur la Serbie, ainsi que des rapports sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Arménie, en Bosnie-Herzégovine et en Ukraine. Par ailleurs, conformément à la procédure, la commission a examiné des avant-projets de rapport sur le Monténégro, la Fédération de Russie et la Turquie et les a transmis aux autorités nationales respectives de ces pays pour commentaires.

12. Au cours de la période de référence, les rapporteurs respectifs ont réalisé des visites dans tous les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi (à l'exception de la Turquie). Au total, 18 visites d'information ont été effectuées. L'ensemble des visites a fait l'objet de rapports oraux et/ou de notes d'information sur les conclusions des rapporteurs présentées à la commission pour discussion. Sur les six notes d'information examinées par la commission, cinq ont été déclassifiées.

13. Des élections législatives et/ou présidentielles se sont tenues dans plusieurs pays engagés dans une procédure de suivi ou de postsuivi au cours de la période de référence, à savoir l'Arménie, la Bulgarie, la Fédération de Russie, la Serbie et la Turquie. A chaque fois, les rapporteurs respectifs étaient membres de la mission d'observation des élections de l'Assemblée parlementaire.

14. Dans le cadre de la préparation des rapports sur des pays spécifiques, la commission a organisé plusieurs auditions avec la participation, entre autres, du ministre de la Justice de l'Ukraine, du représentant du Comité Helsinki du Danemark et d'Amnesty International pour le rapport sur l'Ukraine, du haut représentant pour la Bosnie-Herzégovine pour le rapport sur ce pays, d'un représentant d'Amnesty International pour le rapport sur l'Azerbaïdjan et des responsables des forces politiques non représentées au parlement de la Fédération de Russie.

15. Sur proposition des rapporteurs, la commission a sollicité l'avis juridique de la Commission de Venise sur plusieurs lois ou projets de loi dans les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi, en particulier le Monténégro, la République de Moldova, l'Ukraine et la Fédération de Russie.

2.2. Vue d'ensemble du suivi par pays au cours de la période considérée

2.2.1. Albanie

16. Pendant la période considérée, les nouveaux corapporteurs se sont rendus deux fois en Albanie: en juillet 2011 et en avril 2012. Ils ont présenté à la commission une note d'information qui a été déclassifiée en septembre 2011⁵, ainsi qu'un rapport oral en avril 2012.

3. Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, République de Moldova, Monténégro, Fédération de Russie, Serbie et Ukraine.

4. Bulgarie, Monaco, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et Turquie.

5. Voir AS/Mon (2011) 21 rev.

17. Les développements autour des élections locales qui se sont tenues le 8 mai 2011 sont venus s'ajouter à l'impasse politique où se trouve l'Albanie depuis les élections législatives de juin 2009 et à la controverse continue entre le Parti démocratique au pouvoir et le Parti socialiste dans l'opposition. D'un point de vue positif, l'acceptation finale des résultats de ces élections par les partenaires électoraux, y compris et surtout par les électeurs albanais, a été fort utile pour éviter que le conflit ne dégénère.

18. Il est essentiel de préserver la légitimité des institutions internes et le respect de leurs décisions pour régler les litiges électoraux. C'est pourquoi les corapporteurs ont insisté, en toute occasion, sur la nécessité pour tous les partis d'accepter et de respecter les décisions des tribunaux et de s'abstenir de déclarations qui pourraient être perçues comme sapant la légitimité du système judiciaire interne.

19. Cependant, il est clairement apparu qu'une réforme du Code électoral était nécessaire, en particulier pour clarifier certains principes et certaines procédures. De plus, le Code électoral actuel favorisant les partis majoritaires, les possibilités pour les petits partis et les nouveaux partis d'entrer dans l'arène politique sont limitées et ce problème doit être résolu. Les corapporteurs ont exhorté les autorités albanaises à resserrer leur coopération avec la Commission de Venise dans le cadre de la réforme du Code électoral.

20. Par ailleurs, l'impasse politique qu'a connue le pays pendant les dernières élections parlementaires et locales a mis une nouvelle fois en évidence qu'il était nécessaire d'améliorer les processus de décision démocratiques au sein même des partis. La démocratie interne des partis a été critiquée par des membres des partis socialiste et démocratique eux-mêmes. Les corapporteurs ont souligné leur intention de suivre la question de la démocratie interne au sein des partis dans le cadre de la procédure de suivi en cours.

21. Les corapporteurs se sont félicités de la fin du boycott, par le Parti socialiste, des travaux du parlement en septembre 2011, ainsi que de l'intention de tous les partis de coopérer de manière constructive pour mettre en œuvre les réformes requises pour obtenir le statut de candidat à l'Union européenne. Deux commissions ad hoc spéciales ont été établies pour discuter de la réforme des méthodes de travail parlementaire et mettre le Code électoral en conformité avec les recommandations de la Commission de Venise.

2.2.2. Arménie

22. Les corapporteurs sur l'Arménie ont effectué une visite dans le pays en janvier 2012 et ont présenté à la commission une note d'information qui a été déclassifiée en mars 2012⁶. Le rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques a été examiné par l'Assemblée en octobre 2011⁷. Les élections législatives se sont tenues dans le pays le 6 mai 2012; l'Assemblée était représentée par la commission ad hoc pour l'observation des élections.

23. La remise en liberté des personnes incarcérées lors des événements de mars 2008 et la reprise de l'enquête sur les décès survenus à cette occasion, ainsi que le début d'un dialogue politique constructif entre l'opposition et la coalition au pouvoir ont constitué un développement positif au cours de la période de référence.

24. Les événements tragiques de mars 2008 et leurs répercussions ont clairement dégagé les priorités du développement démocratique en Arménie: organisation d'élections législatives véritablement libres et équitables, conformes aux normes démocratiques; instauration d'un environnement politique démocratique favorable à l'établissement d'un système pluraliste; mise en place d'un paysage médiatique pluraliste; réforme de la police et de la justice visant à garantir leur indépendance.

25. Lors de la campagne pour les élections législatives, le contexte politique s'est considérablement amélioré et l'opposition est devenue une force politique bien organisée et viable. Etant donné les différences politiques au sein de la coalition au pouvoir, on peut dire que les élections se sont tenues dans un environnement réellement compétitif.

26. Concernant la réforme de la justice et de la police, les rapporteurs ont noté avec satisfaction, au cours de leur dernière visite, que les autorités ont pris plusieurs mesures en vue d'appliquer les recommandations de l'Assemblée. En particulier, il convient de saluer la déclaration des autorités annonçant l'établissement d'un mécanisme indépendant de dépôt et d'instruction des plaintes contre la police, conformément aux recommandations de l'Assemblée. Cependant, comme l'a confirmé le ministre de la Justice, ces réformes ne

6. Voir AS/Mon (2012) 04.

7. Voir le [Doc. 12710](#) et la [Résolution 1837 \(2011\)](#).

seront pas suffisantes pour garantir l'indépendance des tribunaux et en finir avec la corruption. Pour cela, il est nécessaire de changer les mentalités et il espère que la nomination d'une nouvelle génération de juges plus jeunes et mieux formés contribuera à un changement des mentalités.

2.2.3. Azerbaïdjan

27. Au cours de la période considérée, la société civile locale et internationale a fait part de diverses préoccupations sérieuses concernant les violations des droits de l'homme et des libertés en Azerbaïdjan. Les corapporteurs se sont rendus sur place en février 2012 et ont présenté une information écrite à la commission en avril dernier⁸. La note a été déclassifiée. Une autre visite est prévue en juin 2012 et un rapport sur le suivi des obligations et des engagements est en cours de préparation; il sera présenté à l'Assemblée en janvier 2013.

28. Les problèmes en suspens concernant l'état de la démocratie ainsi que l'état des droits de l'homme et des libertés englobent un environnement politique restrictif, des allégations de torture et d'autres mauvais traitements par les agents de police, des violations flagrantes de la liberté d'expression, de la liberté de réunion, de la liberté d'association et de la liberté de religion, ainsi que des démolitions illégales d'habitations et des expulsions forcées à Bakou.

29. Les problèmes liés au financement des partis politiques, à la restriction des libertés, au harcèlement des membres et des partisans des partis de l'opposition extraparlamentaire et au climat politique globalement restrictif nuisent à l'établissement d'un système démocratique réellement pluraliste et des conditions nécessaires à la tenue d'élections véritables et compétitives.

30. Le Code électoral existant, déjà critiqué lors des dernières élections législatives et présidentielle, n'ayant pas été révisé malgré les recommandations de l'Assemblée parlementaire, les rapporteurs ont demandé aux autorités d'y remédier, en coopération avec la Commission de Venise, avant la prochaine élection présidentielle prévue mi-2013.

31. Ils ont en outre émis le souhait que les autorités prennent en compte les recommandations de la Commission de Venise concernant les amendements prévus à la loi sur les partis politiques et les amendements à la loi sur les organisations non gouvernementales (ONG).

32. Il est extrêmement préoccupant que les 14 personnes arrêtées à la suite des manifestations massives de mars et avril 2011 à Bakou et condamnées à des peines d'emprisonnement jusqu'à trois ans pour «trouble à l'ordre public» soient maintenues en détention malgré les appels répétés lancés par la société civile et la communauté internationale pour leur libération.

2.2.4. Bosnie-Herzégovine

33. Au cours de la période de référence, les corapporteurs se sont rendus en Bosnie-Herzégovine en septembre 2011 et le rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Bosnie-Herzégovine a été présenté à l'Assemblée en janvier 2012⁹. En avril dernier, la commission a tenu un échange de vues avec le haut représentant pour la Bosnie-Herzégovine.

34. L'accord de principe sur le nouveau gouvernement national conclu fin décembre 2011 entre les leaders des principaux partis politiques, et la formation de ce gouvernement au terme de quinze mois d'impasse politique, ont constitué le développement le plus important et le plus positif au cours de la période de référence. Ainsi que l'a souligné l'ancien corapporteur pour ce pays et actuel président de l'Assemblée dans une déclaration publiée à cette occasion, la formation du gouvernement est une condition préalable essentielle pour remettre le fonctionnement des institutions de la Bosnie-Herzégovine sur la bonne voie.

35. L'impasse politique institutionnelle à propos de la distribution ethnique des postes au sein du gouvernement a empêché le pays de respecter ses obligations et engagements envers le Conseil de l'Europe et d'introduire des réformes pourtant urgentes, en particulier dans des domaines clés comme la justice, la lutte contre la corruption, la gouvernance, l'Etat de droit et l'éducation. Actuellement, la réforme constitutionnelle reste la principale réforme nécessaire pour faire de la Bosnie-Herzégovine un Etat efficace et pleinement fonctionnel.

8. Voir AS/Mon (2012) 05 rev.

9. Voir le [Doc. 12816](#) et la [Résolution 1855 \(2012\)](#).

36. Il convient par ailleurs de donner la priorité à l'exécution de l'arrêt *Sejdic et Finci c. Bosnie-Herzégovine* du 22 décembre 2009 rendu par la Cour européenne des droits de l'homme et, en vue des élections législatives de 2014, d'adopter des amendements constitutionnels en temps voulu.

37. La Bosnie-Herzégovine devrait coopérer pleinement avec le Conseil de l'Europe et participer activement aux différents organes de l'Organisation, notamment la Commission de Venise, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et les organes de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157). Il est regrettable que des luttes intestines aient longtemps empêché la présidence d'envoyer une liste de candidats au siège de juge à la Cour européenne des droits de l'homme. Quant à la délégation parlementaire à l'Assemblée, elle n'a en partie été constituée qu'en janvier 2012. Le chef de la délégation n'a pas encore été nommé.

2.2.5. Géorgie

38. Les corapporteurs pour la Géorgie se sont rendus sur place en octobre 2011 et la note qu'ils ont soumise à la commission à l'issue de leur visite a été déclassifiée en janvier 2012¹⁰.

39. Dans la perspective des prochaines élections législatives d'octobre 2012, la révision de la législation électorale, telle que recommandée par l'Assemblée lors des derniers débats sur le respect des obligations et engagements de la Géorgie¹¹, a été l'une des principales questions soulevées au cours de la période de référence. Les rapporteurs ont noté avec satisfaction qu'un Code électoral entièrement refondu a été soumis au parlement, et qu'il est conforme aux recommandations de l'Assemblée d'opter pour cette solution plutôt que d'apporter de nouveaux amendements au Code électoral existant, déjà fortement modifié. Par ailleurs, le projet a repris les recommandations formulées par la Commission de Venise dans des avis antérieurs sur le cadre juridique électoral en Géorgie. Parallèlement, les rapporteurs ont souligné que la procédure législative devrait être inclusive et s'appuyer autant que possible sur le consensus. Ils ont vivement regretté qu'en dépit des recommandations répétées de l'Assemblée et de la Commission de Venise le nouveau Code électoral ne règle pas de manière satisfaisante le problème de la taille excessivement inégale des circonscriptions majoritaires dans le système électoral actuel, qui ne respecte pas les normes européennes.

40. L'administration de la justice concernant les affaires pénales et administratives où l'Etat pourrait avoir des intérêts acquis a été un autre sujet de préoccupation en Géorgie. Aucun problème n'a été signalé en ce qui concerne l'administration de la justice civile. Les progrès réalisés dans la réforme du système judiciaire par les autorités actuelles sont indéniables, mais des carences subsistent néanmoins.

41. Par ailleurs, l'absence d'enquêtes crédibles – telles qu'elles doivent être comprises selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme – sur les allégations d'abus par les forces de police est jugée préoccupante. Les corapporteurs ont demandé aux autorités d'étudier la création d'un mécanisme indépendant chargé d'examiner les plaintes en relation avec l'action de la police, conformément aux recommandations formulées par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe en relation avec ces mécanismes et leur fonctionnement.

42. Les corapporteurs se sont félicités des efforts entrepris par les autorités pour réformer le système pénitentiaire et mettre en place des établissements pénitentiaires qui répondent pleinement aux normes européennes.

43. L'amélioration des relations entre les associations meskhètes et les autorités géorgiennes, dont il faut se féliciter, constitue un autre développement positif. A la suite de l'adoption de la [Résolution 1801 \(2011\)](#), des contacts réguliers ont été établis et un conseil spécial, composé dans sa majorité de représentants meskhètes, a été créé pour se prononcer sur les demandes de rapatriement des personnes qui ne sont pas en mesure de produire des documents prouvant la déportation de leur famille.

2.2.6. République de Moldova

44. Les corapporteurs se sont rendus en République de Moldova en décembre 2011 et la note sur leur visite a été déclassifiée par la commission en mars 2012¹².

10. Voir AS/Mon (2011) 24 rev3.

11. Voir le [Doc. 12554](#) et la [Résolution 1801 \(2011\)](#).

12. Voir AS/Mon (2011) 03.

45. La période considérée a été marquée par la sortie de l'impasse politique résultant de l'incapacité du parlement à élire le Président de la République, une situation dans laquelle le pays était plongé depuis trois ans. Il s'agit là d'un développement très positif et il est désormais de la plus haute importance que les dirigeants de tous les partis politiques travaillent dans un cadre juridique et s'abstiennent de remettre en cause la légitimité des institutions démocratiques, comme le fait aujourd'hui le Parti des communistes.

46. Les forces politiques devraient s'efforcer de poursuivre la procédure de réforme, y compris la révision nécessaire de la Constitution. Les corapporteurs ont indiqué que le processus démocratique était en bonne voie et que les autorités s'étaient engagées, dans le contexte de l'intégration européenne de la République de Moldova, à adopter les réformes encore nécessaires pour satisfaire aux normes européennes en matière de respect de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme. Un projet de plan d'action sur le respect, par la République de Moldova, de ses engagements vis-à-vis du Conseil de l'Europe, devrait être très prochainement approuvé par les autorités du pays.

47. Le processus de décentralisation se poursuit. Par ailleurs, les autorités ont pris un certain nombre d'initiatives pour lutter contre la corruption et réformer la police et le parquet. Pour la société civile, l'ingérence du politique dans le judiciaire reste problématique, mais la réforme de la justice, y compris du système pénitentiaire et du bureau du procureur général, est en cours.

48. Il y a eu un certain nombre d'évolutions positives en matière de droits civils et politiques – notamment, chez les citoyens, qui ont une meilleure connaissance de leurs droits. Les corapporteurs regrettent toutefois les décisions prises par certaines autorités locales pour «interdire la propagande agressive des orientations sexuelles non traditionnelles dans les manifestations» et le report de l'adoption d'une loi globale antidiscrimination.

49. La période considérée a également été marquée par des développements importants en Transnistrie. Après cinq ans d'interruption, les entretiens officiels dits «5+2» ont repris en novembre 2011 à Vilnius et, le 18 avril 2012, ils ont débouché sur un accord sur les principes et procédures relatifs à la conduite de négociations formelles. Le nouveau «président» de facto en Transnistrie semble plus ouvert au dialogue politique.

2.2.7. Monténégro

50. Les corapporteurs se sont rendus au Monténégro en juin 2011 et ont soumis une note sur leur visite à la commission, qui l'a déclassifiée¹³. La commission a examiné un avant-projet de rapport sur le respect des obligations et engagements en janvier 2012 et l'a transmis aux autorités monténégrines pour commentaires.

51. Les corapporteurs sont convaincus de la volonté des autorités monténégrines d'achever la mise en œuvre de leurs obligations et engagements subsistants, et de satisfaire aux exigences de l'Union européenne en matière de droits de l'homme, d'Etat de droit et de démocratie pour amorcer le processus des négociations d'adhésion à l'Union européenne. Au cours de la période couverte par le présent rapport et auparavant, le pays a engagé de nombreuses réformes importantes. Les autorités continuent de montrer qu'elles sont ouvertes et prêtes à coopérer avec la Commission de Venise, le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) et le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), et à tenir compte de leurs recommandations.

52. Cela étant, des progrès restent à faire dans certains domaines, en particulier la garantie de l'indépendance du système judiciaire conformément aux recommandations de la Commission de Venise, l'amélioration du cadre législatif de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, l'exercice des droits des minorités, le renforcement de la liberté des médias, ainsi que les enquêtes et poursuites dans les affaires de violence à l'encontre des journalistes. A cet égard, les corapporteurs se félicitent des mesures positives prises en 2012 par les autorités monténégrines pour lutter contre la discrimination dans le pays et au niveau régional.

53. Le Monténégro joue un rôle important en vue d'assurer la stabilité de la région. Les corapporteurs encouragent ses autorités à poursuivre le dialogue et la coopération constructifs avec les pays voisins, notamment la Serbie. Ils incitent également le Monténégro et les pays de la région à conclure des accords bilatéraux (concernant la double nationalité) et à favoriser l'intégration ou le retour volontaire des réfugiés et des personnes déplacées.

13. Voir AS/Mon (2011) 18rev.

2.2.8. Fédération de Russie

54. Concernant la Fédération de Russie, la période de référence a été marquée par les élections législatives du 4 décembre 2011 et les événements qui ont suivi, ainsi que par l'élection présidentielle du 4 mars 2012. Les corapporteurs se sont rendus sur place en juillet 2011 dans le cadre de la procédure de suivi, puis en décembre 2011 et en janvier 2012 dans le cadre des missions électorale et postélectorale pour l'observation des élections législatives et, enfin, en mars et en avril 2012 à l'occasion de l'élection présidentielle. En décembre 2011, la commission de suivi et la commission des questions politiques ont demandé qu'un débat d'urgence sur «la situation en Russie entre deux élections» ait lieu lors de la partie de session de janvier 2012, mais l'Assemblée a décidé de tenir un débat d'actualité. Un avant-projet de rapport sur le respect des obligations et engagements a été examiné par la commission en mars 2012 avant transmission aux autorités pour commentaires.

55. Les observateurs du Conseil de l'Europe ont fait part de sérieuses préoccupations lors des élections législatives qui se sont déroulées en décembre 2011¹⁴, en particulier en relation avec le cadre législatif de la procédure électorale, le manque d'impartialité et d'indépendance des commissions électorales à tous les niveaux, l'utilisation abusive des ressources administratives, de graves infractions à la procédure le jour du scrutin, le manque de système de recours et de réclamation efficient, l'inégalité des conditions de compétition entre les candidats et un environnement politique restrictif.

56. Il n'a été remédié qu'à quelques-uns seulement de ces dysfonctionnements à temps pour la présidentielle de mars 2012¹⁵. La mise en place de webcams et d'urnes transparentes dans les bureaux de vote a amélioré la légitimité de la procédure le jour du scrutin. Toutefois, parallèlement, certains problèmes ne sont toujours pas résolus, en particulier en ce qui concerne l'enregistrement des candidats, l'accès aux médias et l'absence d'un arbitre impartial.

57. La réaction de la population en relation avec les inquiétudes des observateurs et les manifestations ont clairement montré que le pays a besoin et attend des progrès démocratiques et que les Russes souhaitent un système politique plus pluraliste et inclusif. Tout en regrettant la réaction première des autorités lors des manifestations, marquées par le placement en détention de manifestants pacifistes et la violence des forces de police, les corapporteurs se félicitent du changement d'attitude des autorités après quelques jours et de leur réaction face aux demandes des manifestants.

58. Les corapporteurs ont également noté avec satisfaction la volonté des autorités de lancer plusieurs réformes visant à améliorer le pluralisme en politique, en particulier en relation avec l'enregistrement des partis politiques et la nomination des gouverneurs.

59. D'autres préoccupations, concernant notamment la liberté d'expression, la liberté de réunion, l'accès équitable aux médias et, plus généralement, les conditions adaptées à l'instauration du pluralisme en politique, devraient être prises en compte sans délai. Pour cela, il peut être nécessaire de réviser certaines lois restrictives en vigueur. En décembre 2011, la commission de suivi a sollicité l'expertise juridique de la Commission de Venise sur cinq lois de la Fédération de Russie: la loi sur le Service fédéral de sécurité (FSB), la loi sur l'Assemblée, la loi sur les partis politiques, la loi sur l'extrémisme et la loi sur les élections à la Douma. Les corapporteurs recommandent également vivement aux autorités russes de demander systématiquement l'avis de la Commission de Venise dès lors qu'elles examinent de nouvelles lois importantes en vue de leur adoption, et regrettent que cela n'ait pas été fait lorsque le président Medvedev a présenté, fin décembre 2011, des projets d'amendements à la loi existante sur les partis politiques.

2.2.9. Serbie

60. A la suite de leur visite en Serbie en septembre 2011, les corapporteurs ont noté les progrès significatifs réalisés par le pays dans le respect de ses obligations et engagements depuis le débat précédent à l'Assemblée en 2009. En décembre 2011, la commission de suivi a adopté un rapport sur le respect des obligations et des engagements de la Serbie, qui a été examiné par l'Assemblée en janvier 2012¹⁶. La [Résolution 1858 \(2012\)](#) a été adoptée. L'Assemblée a aussi observé les élections législatives et l'élection présidentielle anticipée qui se sont tenues le 6 mai 2012.

14. Voir le [Doc. 12833](#).

15. Voir le [Doc. 12903](#) (Observation de l'élection présidentielle par l'Assemblée).

16. Voir le [Doc. 12813](#).

61. La coopération régionale, la coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et la mise en place d'instances de régulation, tout en poursuivant le dialogue avec Pristina par des moyens pacifiques et diplomatiques, sont autant de domaines ayant enregistré des développements positifs dont la commission se félicite.

62. La Serbie a fait des efforts louables pour réformer la loi électorale et le système judiciaire, pour lancer le processus de décentralisation, améliorer la protection des droits des minorités et instaurer et renforcer les organes de régulation indépendants.

63. La Serbie a en outre ratifié un grand nombre de conventions du Conseil de l'Europe et poursuit son intégration dans l'Union européenne. A cet égard, au vu des progrès réalisés, elle s'est vu accorder le statut de pays candidat à l'Union européenne en mars 2012.

64. Selon les observateurs internationaux, dont des membres de l'Assemblée parlementaire, les élections législatives et l'élection présidentielle anticipée se sont tenues dans un contexte d'ouverture et de concurrence, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer la transparence du processus électoral et le fonctionnement des médias.

65. En prévision de la clôture de la procédure de suivi, la commission considère cependant que les autorités serbes devraient adopter et mettre en œuvre intégralement la réforme du système judiciaire afin de garantir son indépendance et son efficacité, et veiller notamment à parachever le processus d'examen des cas des juges et des procureurs non réélus; adopter et mettre en œuvre des politiques effectives de lutte contre la corruption; modifier le Code pénal conformément aux recommandations du GRECO; renforcer l'indépendance des médias et respecter pleinement les droits des minorités, en particulier des Roms.

2.2.10. Ukraine

66. Au cours de la période couverte par le présent rapport, les corapporteurs pour l'Ukraine ont effectué quatre visites d'information: en septembre et en novembre 2011, puis en mars et en mai 2012. La commission a organisé des auditions avec un représentant du Comité Helsinki du Danemark en octobre 2011 à propos de son rapport de suivi des procès de quatre anciens membres du gouvernement, puis avec le ministre de la Justice de l'Ukraine en décembre 2011, ainsi qu'avec un représentant d'Amnesty International en mars 2012. Elle a présenté à l'Assemblée un rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Ukraine en janvier 2012¹⁷. La [Résolution 1862 \(2012\)](#) a été adoptée à l'issue des débats. A sa réunion de mars 2012, la Commission permanente a également tenu un débat d'actualité sur «la détérioration de la situation d'hommes et de femmes politiques emprisonnés en Ukraine» et a fait une déclaration à cet égard.

67. La période de référence a été marquée par des préoccupations en relation avec les procédures pénales engagées contre des membres de l'ancien gouvernement. La commission a considéré que les charges correspondent à une pénalisation postérieure de décisions politiques dont l'évaluation doit être une prérogative des parlements et, en fin de compte, de l'électorat. La [Résolution 1862 \(2012\)](#) demandait aux autorités ukrainiennes de modifier les articles du Code pénal qui autorisent la pénalisation postérieure au fait de décisions politiques normales et de lever les charges qui pèsent sur les responsables de l'ancien gouvernement et qui sont fondées sur ces dispositions.

68. Par ailleurs, l'Assemblée a estimé que les nombreuses défaillances relevées dans les procédures étaient susceptibles d'avoir nui à l'équité des procès au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. De l'avis des rapporteurs, ces défaillances sont le résultat de déficiences systémiques dans le système judiciaire ukrainien, certaines correspondant à des engagements d'adhésion qui n'ont pas encore été satisfaits. L'Assemblée engage les autorités à résoudre ce problème sans délai, conformément à ses recommandations.

69. La détérioration de la santé de certains détenus est un autre sujet de préoccupation. Au cours de leur visite en avril 2012, les corapporteurs ont rendu visite à Youri Lutsenko, ancien ministre de l'Intérieur, dans sa prison et, en mai 2012, à l'ancien Premier ministre Yulia Tymoshenko dans un hôpital de Kharkiv. Leurs demandes de visite ayant jusque-là été rejetées, le changement d'attitude des autorités, avec l'aide du procureur général, est selon les corapporteurs un signe que les autorités ont accepté leurs appels à un dialogue constructif en vue de trouver une solution satisfaisante à une situation qui crée des tensions inutiles avec notre Assemblée. Cette ouverture au dialogue a également été confirmée lors d'une réunion avec le Président Yanukovitch pendant la visite de mai 2012.

17. Voir le [Doc. 12814](#).

70. C'est dans ce contexte qu'en avril 2012, les corapporteurs se sont félicités de l'adoption par la Verkhovna Rada du nouveau Code de procédure pénale ukrainien. Etant donné le nombre impressionnant d'amendements qui avaient été déposés au projet de texte initial, les corapporteurs se sont tout particulièrement félicités de l'engagement solennel du Président ukrainien à ne signer ce code pour lui donner force de loi qu'après avoir obtenu toutes les assurances du Conseil de l'Europe qu'il est entièrement conforme aux normes européennes. Il a été signé le 14 mai 2012.

71. Un nouveau Code de procédure pénale pleinement conforme aux normes européennes, s'il est appliqué dans son intégralité et sans réserves, constituera un important progrès dans la résolution des lacunes du système judiciaire ukrainien relevées dans la dernière résolution de l'Assemblée sur l'Ukraine.

2.3. Pays engagés dans un dialogue postsuivi

2.3.1. Bulgarie

72. Le nouveau rapporteur s'est rendu en Bulgarie en décembre 2011. La dernière élection présidentielle remonte à octobre 2011 et a fait l'objet d'une observation par l'Assemblée¹⁸.

73. Dans ses conclusions, la délégation d'observateurs de l'Assemblée se félicite des progrès constants de la Bulgarie en vue du respect de ses engagements vis-à-vis du Conseil de l'Europe dans le domaine de la codification des règles électorales. A cet égard, elle a pris note de l'engagement et de l'efficacité dont ont fait preuve les administrateurs électoraux bulgares et a souligné que, dans l'ensemble, le scrutin s'est déroulé dans l'ordre et le calme. Cependant, elle a identifié divers problèmes concernant le Code électoral et la campagne électorale, notamment l'accès aux médias.

74. Quant au rapporteur, il a fait part, dans son rapport oral à la commission sur la visite, de son impression générale que le Gouvernement bulgare fait montre d'une volonté et d'un engagement politique de poursuivre ses efforts en vue de respecter pleinement les obligations et engagements qui résultent de son adhésion au Conseil de l'Europe, en coopérant pleinement avec la Commission de Venise.

75. Le rapporteur a cependant identifié plusieurs problèmes subsistants qui exigent des actions supplémentaires de la part des autorités bulgares, en particulier dans le domaine de la justice (mise en œuvre des amendements à la loi sur le système judiciaire, nominations judiciaires, responsabilité judiciaire, pratique judiciaire), de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, de la lutte contre la corruption, de l'indépendance des médias et des droits des personnes appartenant à des minorités.

2.3.2. Monaco

76. Au cours de la période de référence, la rapporteure pour Monaco s'est rendue sur place en mars 2012.

77. Dans son rapport oral devant la commission, elle s'est félicitée des efforts déployés par la principauté pour lutter contre le blanchiment d'argent et la corruption. Elle note également avec satisfaction la reprise de sa coopération avec le Conseil de l'Europe et demande aux autorités d'examiner la possibilité de ratifier la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) et les Protocoles n°s 1 et 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n°s 9 et 177) – dont la ratification fait partie des engagements pris par Monaco lors de son adhésion au Conseil de l'Europe en 2004. Elle souligne que Monaco peut compter sur l'expertise du Conseil de l'Europe, qui pourra tout à fait prendre en compte la spécificité monégasque, seul Etat membre dont les citoyens sont minoritaires dans leur propre pays.

78. D'autre part, elle s'est dite confiante que les représentants élus trouveront un accord qui permettra au Conseil national d'adopter en 2012 plusieurs lois particulièrement attendues, notamment la loi 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.

2.3.3. «L'ex-République yougoslave de Macédoine»

79. Le nouveau rapporteur pour «l'ex-République yougoslave de Macédoine» a effectué deux visites sur place, en septembre 2011 et en mai 2012. Il a présenté à la commission une note d'information en novembre 2011¹⁹. Des élections législatives anticipées organisées en juin 2011, à la suite du boycott du parlement par l'opposition, ont été observées par l'Assemblée²⁰.

18. Voir le [Doc. 12796](#).

19. Voir AS/Mon (2011) 22.

80. La délégation d'observateurs a conclu que les élections législatives anticipées ont été pluralistes, transparentes et bien administrées dans l'ensemble du pays, même si certains points, comme la séparation insuffisamment nette entre l'Etat et le parti au pouvoir, requiert une plus grande vigilance. A cet égard, elle a formulé plusieurs recommandations, dont la nécessité de veiller à la mise en œuvre de plusieurs dispositions juridiques relatives au financement des campagnes électorales des partis politiques et aux médias. Aucune irrégularité n'a été observée le jour du scrutin.

81. Globalement, le rapporteur a conclu à l'issue de sa visite que le pays avait la volonté de continuer à s'investir pour achever la mise en œuvre des engagements et obligations en suspens et adopter le cadre législatif nécessaire. Il note toutefois que, malgré certains progrès à cet égard, le pays reste profondément divisé au niveau tant politique qu'ethnique. Par ailleurs, la mise en œuvre des lois reste problématique.

82. Le rapporteur souligne la nécessité de mettre pleinement en œuvre l'accord-cadre d'Ohrid et de continuer à améliorer les domaines suivants: liberté des médias, administration publique et justice, lutte contre la corruption, mise en œuvre de l'Etat de droit, liberté d'expression, application de la Charte européenne de l'autonomie locale, et situation des personnes déplacées et des demandeurs d'asile.

2.3.4. Turquie

83. Au cours de la période de référence, aucune visite n'a été effectuée en Turquie; la rapporteure prévoit de s'y rendre en juin 2012. L'avant-projet de rapport a été soumis à la commission en juin 2011 et transmis aux autorités turques qui ont envoyé leurs commentaires en novembre 2011²¹. Les élections législatives qui se sont tenues en juin 2011 ont été observées par l'Assemblée.

84. Selon les conclusions des observateurs, les élections de la Grande Assemblée nationale turque ont démontré que les récents changements décidés par le Gouvernement turc ont permis d'améliorer le système électoral, même si certains événements regrettables, en particulier concernant la liberté d'expression et notamment la liberté des médias, suscitent des inquiétudes. Certains éléments de la législation continuent d'entraver les activités des médias et des partis politiques en limitant la liberté d'expression. Par ailleurs, le seuil de 10 % qui détermine la représentation d'un parti politique au parlement demeure l'un des aspects essentiels qui limitent le caractère représentatif de l'organe législatif. Le processus électoral a globalement été marqué par le pluralisme et par une société civile dynamique. Le scrutin et le dépouillement qui ont été observés le jour de l'élection se sont pour l'essentiel déroulés dans le calme et le processus a été mené avec professionnalisme.

85. Dans son avant-projet de rapport, la rapporteure souligne que des tendances positives se dégagent à l'évidence et que des avancées réelles sont à noter concernant l'état de la démocratie en Turquie. La révision actuelle de la Constitution devrait confirmer cette tendance. Cependant, des problèmes importants demeurent concernant la durée des détentions provisoires et des procédures judiciaires, le fonctionnement du système judiciaire, la liberté d'expression, l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que tous les problèmes liés aux minorités nationales et à l'exercice de leurs langues.

2.4. Autres questions concernant le respect des obligations et engagements

86. En ce qui concerne les activités sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie, il convient de rappeler que la commission a décidé de charger les corapporteurs respectifs pour la Géorgie et la Russie de suivre le dossier dans le cadre des procédures de suivi en cours pour ces deux pays et de présenter à la commission, sous la responsabilité et la coordination du président de la commission et sur une base annuelle, une note d'information conjointe esquissant les développements pertinents s'agissant du conflit et leurs conclusions quant à la mise en œuvre des demandes de l'Assemblée, telles qu'exprimées dans ses résolutions sur ce sujet. Conformément à cette décision, la commission a autorisé les corapporteurs respectifs et le président de la commission à se rendre à Moscou, à Tbilissi, à Tskhinvali et à Sukhumi. Les visites sont prévues en septembre 2012. Le rapport d'information sera soumis à la commission plus tard dans l'année.

87. Après le dépôt d'une proposition de résolution sur les «graves revers dans le domaine de la prééminence du droit et des droits de l'homme en Hongrie», la commission a été chargée en mars 2011 par le Bureau de l'Assemblée de préparer un avis écrit sur le sujet, en accord avec les paragraphes 3 et 4 du mandat de la commission de suivi. Les corapporteurs ont effectué deux visites d'information en Hongrie au

20. Voir le [Doc. 12643](#).

21. Voir AS/Mon (2011) 23.

cours de la période de référence, en juillet 2011 et en février 2012. La commission a également adopté une déclaration le 25 janvier 2012 et a demandé l'expertise juridique de la Commission de Venise en relation avec plusieurs lois. Les corapporteurs prévoient de soumettre leur rapport à la commission après que les avis de la Commission de Venise seront disponibles, très probablement en juin 2012. La commission devrait adopter son rapport, qu'elle doit soumettre au bureau, courant septembre 2012.

2.5. Etats membres ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi ni d'un dialogue postsuivi

88. La [Résolution 1515 \(2006\)](#) chargeait la commission de suivi d'établir des rapports périodiques pour les Etats membres ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi ni d'un dialogue postsuivi – soit un groupe de 33 pays.

89. La commission a divisé ce groupe en trois sous-groupes de 11 pays, et a établi une pratique consistant à annexer les rapports périodiques à son rapport d'activité annuel transmis à l'Assemblée, chaque groupe de pays faisant l'objet d'un rapport tous les trois ans. L'an dernier, nous sommes arrivés à la fin du 2^e cycle complet, ce qui signifie que chaque pays de cette catégorie a fait l'objet de deux rapports. Nous devrions, selon moi, évaluer d'une manière plus générale l'efficacité et l'utilité de cet exercice et examiner les moyens de renforcer l'impact de ce rapport dans les pays concernés.

90. Les rapports périodiques comprennent, premièrement, une grille indiquant pour chaque pays l'état des ratifications et/ou signatures des principaux instruments du Conseil de l'Europe qui prévoient un mécanisme de suivi spécialisé. La commission dispose ainsi d'informations très utiles sur les progrès accomplis par chaque pays à cet égard. Dans les résolutions adoptées après les débats sur le rapport d'activité, l'Assemblée demande systématiquement aux autorités des pays concernés qui n'ont pas signé et/ou ratifié l'un ou l'autre des principaux instruments du Conseil de l'Europe d'y remédier sans attendre, et la grille montre aussi si les pays concernés ont respecté ces recommandations au cours de la période qui fait l'objet du rapport. Cette pratique doit selon moi être maintenue.

91. Deuxièmement, mes prédécesseurs avaient jusqu'à présent pour habitude de joindre les conclusions des mécanismes du Conseil de l'Europe dans un addendum à part. Les travaux effectués par les organes et institutions suivants étaient pris en compte: Cour européenne des droits de l'homme, Comité des Ministres au titre du contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour, Comité européen des Droits sociaux, Commissaire aux droits de l'homme, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA).

92. Chacun de ces mécanismes ayant son propre cycle d'évaluation et étant parfois soumis à des procédures complexes et variées, il est difficile de produire un document cohérent et clair sur la base des conclusions de chaque mécanisme pour chaque pays du sous-groupe. Le volume du document est un autre problème. Il n'est pas rare que l'addendum au rapport d'activité fasse plus de 150 pages. Mes prédécesseurs se sentaient obligés de rendre compte de toutes les conclusions, même lorsqu'il n'y avait pas de problèmes particuliers.

93. Je comprends qu'une telle approche soit objective, mais, depuis quelques années, on peut s'interroger sur l'efficacité et l'impact d'une telle procédure. M. Marty l'avait d'ailleurs clairement reconnu dans le dernier rapport d'activité. C'est pourquoi j'ai décidé de changer la pratique établie et de proposer un nouveau mode de présentation pour les rapports périodiques.

94. Dans le présent rapport, j'ai renoncé à décrire longuement l'état de la procédure de suivi des mécanismes du Conseil de l'Europe et à faire systématiquement référence à leurs conclusions, que des problèmes aient été ou non identifiés. Le nouveau [site web](#) du Conseil de l'Europe permet de consulter ces conclusions sur une base par pays. J'encourage toutes les personnes intéressées à découvrir le nouveau site web, qui donne un excellent aperçu de tous les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe.

95. Par ailleurs, j'ai opté pour une synthèse analytique des conclusions, en me concentrant sur les préoccupations et problèmes identifiés et, le cas échéant, sur le degré de satisfaction des recommandations antérieures des mécanismes de suivi. J'ai inclus dans le présent rapport l'évaluation du premier sous-groupe de 11 pays qui entrent dans le 3^e cycle.

96. Parallèlement, dans le chapitre suivant, je propose à la commission d'examiner la possibilité d'élargir cet exercice et de confier au rapporteur chargé de suivre la procédure de suivi de la situation dans les pays concernés par le cycle, en vue de rendre compte de manière plus approfondie des problèmes possibles. L'objectif n'est pas d'entrer dans les détails, comme nous le faisons pour les pays qui font l'objet d'un suivi complet, mais d'attirer l'attention de la commission sur les problèmes ou tendances qu'elle souhaite examiner de plus près. Il est important de souligner que le rapporteur ne donnera qu'un aperçu préliminaire et général, et qu'il n'y aura pas de visite – si un problème est identifié, la commission pourra décider d'une action future. Je reviendrai plus en détail sur cette proposition un peu plus loin.

2.5.1. Andorre

97. Concernant l'Andorre, il convient de souligner qu'en juin 2011 le GRECO a publié son rapport d'évaluation du 3^e cycle sur l'Andorre, dans lequel il propose 20 recommandations, dont la mise en œuvre fera l'objet d'une évaluation en 2013.

98. Le rapport identifie plusieurs problèmes en suspens, et notamment la nécessité de faire avancer les modifications au Code pénal dans le domaine de la lutte contre la corruption pour le mettre en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe. Le GRECO indique notamment des dysfonctionnements concernant par exemple la corruption et son incrimination dans des affaires impliquant des profits non matériels et l'incrimination de la corruption dans le secteur privé.

99. Le GRECO insiste également sur la nécessité d'apporter des changements considérables à la législation sur le financement politique. La loi du 15 décembre 2000 sur le financement des élections ne permet pas de garantir la pleine transparence du financement politique ni d'empêcher le risque d'une influence financière indue sur les décisions publiques. L'Andorre devrait introduire, dans sa législation, des dispositions qui obligent en particulier les coalitions politiques à publier leurs comptes de façon régulière. La supervision du financement politique devrait être plus effective et complétée par un éventail plus large de sanctions proportionnées et dissuasives.

100. Le Commissaire aux droits de l'homme s'est rendu sur place en février 2012. Dans la déclaration faite à la suite de cette visite, tout en reconnaissant l'intention des autorités de respecter leurs obligations pour garantir la protection des droits de l'homme, il souligne que des efforts sont nécessaires, par exemple pour prévenir la violence domestique, lutter contre la discrimination et promouvoir un suivi national indépendant des normes des droits de l'homme.

101. Jusqu'à présent, l'Andorre n'a pas signé ou n'a pas ratifié plusieurs instruments importants, notamment: la Convention civile sur la corruption (STE n° 174), signée en 2001 mais pas ratifiée; le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE n° 191), ni signé ni ratifié; la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198), ni signée ni ratifiée; la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, ni signée ni ratifiée; la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148), ni signée ni ratifiée; le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158), ni signé ni ratifié.

2.5.2. Autriche

102. Concernant l'Autriche, le GRECO a publié un rapport en janvier 2012, dans lequel il rappelle que l'Autriche est l'un des rares pays membres du Conseil de l'Europe à ne pas être partie à la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption et à son protocole additionnel. De ce fait, sa législation pénale sur la corruption n'incrimine pas de manière adéquate les infractions telles que la corruption des membres des assemblées publiques élues ou les actes de corruption des hauts fonctionnaires. En outre, les hauts représentants de l'exécutif autrichien ne sont pas soumis à cette législation.

103. Par ailleurs, le cadre législatif sur le financement des partis politiques ne règle pas la question des dons privés et il n'existe pas de mécanisme public de supervision, alors même que le financement politique est considéré comme un domaine particulièrement controversé et que des abus auraient été constatés. L'Autriche devrait garantir une transparence et une supervision adaptées du financement des partis politiques et des campagnes électorales, y compris des sanctions en cas de non-respect.

104. En septembre 2011, le GRETA a publié son premier rapport d'évaluation sur l'Autriche. Tout en se félicitant des mesures importantes prises par les autorités pour lutter contre le trafic des êtres humains, le rapport propose plusieurs recommandations en relation avec la protection de certaines catégories de victimes de la traite, en particulier les migrants irréguliers.

105. L'Avis de 3^e cycle du Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a été publié en juin 2011. Le comité demande à l'Autriche de modifier les lois nationales sur les minorités en consultation avec les minorités nationales concernées, de garantir le respect de leurs droits linguistiques et de développer un nouveau système relatif à la composition des conseils consultatifs des minorités afin de faire en sorte qu'il représente les intérêts et les préoccupations des différentes communautés.

106. L'Autriche n'a pas signé et/ou n'a pas ratifié plusieurs instruments juridiques, en particulier: la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173), signée en 2000 mais pas ratifiée, et son protocole additionnel, ni signé ni ratifié; la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme, signée en mai 2005 mais pas ratifiée; le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, signé en 1999 mais pas ratifié.

2.5.3. Belgique

107. Concernant la Belgique, le GRECO a publié en mai 2011 son troisième rapport d'évaluation des mesures prises par les autorités pour mettre en œuvre les 15 recommandations relatives aux incriminations et à la transparence du financement politique. Le rapport conclut que la Belgique a mis en œuvre ou traité de façon satisfaisante une seule recommandation et que le très faible niveau de mise en œuvre constaté à ce jour est «globalement insuffisant» au sens de la réglementation du mécanisme.

108. Le Commissaire aux droits de l'homme a publié en juin 2009 un rapport qui souligne que la Belgique dispose d'un bon système de protection des droits de l'homme, mais que des efforts restent nécessaires dans certains domaines, en particulier: les conditions de détention, les procédures d'asile et la protection des droits des migrants. Plusieurs problèmes relatifs au système de la justice pour les mineurs ont été soulevés.

109. Le dernier rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) sur la Belgique a été publié en juillet 2010 et la réponse du gouvernement a été rendue publique en février 2011. Dans le secteur pénitentiaire, le comité soulève le problème de la surpopulation carcérale en Belgique et demande aux autorités belges, comme il l'avait déjà fait dans le rapport précédent, de mettre en place sans attendre un «service garanti» pour les prisonniers. Le comité souligne également le manque d'action concernant la mise en œuvre des recommandations, formulées pendant de nombreuses années, relatives aux garanties fondamentales à offrir aux personnes en état d'arrestation judiciaire, et en particulier en matière d'accès à un avocat pendant la garde à vue.

110. La Belgique a signé la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en 2001 mais ne l'a pas ratifiée; elle n'a ni signé ni ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

2.5.4. Croatie

111. En ce qui concerne la Croatie, le GRECO a publié en décembre 2011 son troisième rapport d'évaluation des mesures prises par les autorités croates pour mettre en œuvre les 11 recommandations relatives aux incriminations et à la transparence du financement des partis politiques. Le rapport conclut que la Croatie a mis en œuvre sept recommandations de manière satisfaisante. En particulier, elle a adopté des modifications substantielles au Code pénal. Cependant, quelques ambiguïtés mineures persistent dans le nouveau Code pénal concernant certaines instances. Il incite vivement les autorités croates à engager une action déterminée pour y remédier.

112. Le Commissaire aux droits de l'homme, dans son rapport sur le pays de juin 2010, souligne que la Croatie a fait des progrès considérables depuis son indépendance, mais qu'une action déterminée doit être engagée pour résoudre de graves atteintes aux droits de l'homme qui résultent de la guerre de 1991-1995. Le rapport formule des recommandations sur les droits de l'homme des personnes déplacées et des demandeurs d'asile, sur des recours entamés dans le cadre de la justice post-conflit et sur la situation des Roms.

113. L'Avis de 3^e cycle du Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a été publié en décembre 2010. Tout en se félicitant des progrès considérables accomplis pour asseoir sur une base juridique claire la protection contre les actes de discrimination pour des motifs fondés sur la race, l'appartenance ethnique, la nationalité ou la religion, le comité y fait part de ses inquiétudes dans plusieurs domaines, notamment la discrimination persistante à l'égard des Roms, le manque de respect du droit à une représentation proportionnelle des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration publique, la justice, l'autonomie locale et les entreprises publiques, et insiste sur la nécessité

de revoir les procédures applicables à l'exercice de ce droit. Les incidents pour des motifs ethniques, en particulier à l'encontre des Serbes et des Roms, restent un problème majeur, tout comme l'impunité dont jouissent leurs auteurs. Le fonctionnement des conseils des minorités nationales n'est pas satisfaisant dans de nombreuses unités d'autonomie locale. Les dispositions juridiques et les pratiques administratives devraient être revues pour améliorer leur représentativité, leur financement et la coopération avec les autorités locales.

114. En juin 2010, le Comité d'experts sur la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a publié son quatrième rapport d'évaluation, suivi des recommandations du Comité des Ministres en décembre 2010, qui soulignaient la nécessité de faire en sorte que les locuteurs des langues minoritaires puissent utiliser leur langue dans la pratique dans leurs relations avec les autorités administratives, d'améliorer l'accessibilité du système d'apprentissage des langues minoritaires et de poursuivre les efforts pour promouvoir la tolérance et sensibiliser aux langues régionales ou minoritaires et aux cultures qu'elles représentent, à la fois dans le programme éducatif général à tous les niveaux de l'enseignement et dans les médias.

115. La Croatie a ratifié les principaux instruments juridiques du Conseil de l'Europe, à l'exception de la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163), qu'elle a signée en 2009.

2.5.5. Chypre

116. Dans son troisième rapport d'évaluation sur Chypre publié en avril 2011, le GRECO insiste sur la nécessité évidente d'établir un cadre légal uniforme pour les infractions de corruption. Malgré le fait que la législation pertinente est en vigueur depuis plusieurs années, elle n'a jamais été pleinement appliquée par les autorités judiciaires ni par les tribunaux, qui ont continué d'appliquer exclusivement l'ancienne législation relative aux infractions de corruption qui n'est pas conforme aux exigences de la Convention pénale sur la corruption à laquelle Chypre est partie. La coexistence d'une ancienne et d'une nouvelle législation qui se chevauchent en partie rend le cadre légal incohérent et imprécis du point de vue des infractions de corruption. Le GRECO demande aux autorités chypriotes de mettre en place un cadre législatif uniforme et de veiller à sa mise en œuvre.

117. De même, pour le financement des partis politiques, le GRECO estime que la législation adoptée récemment ne traite pas suffisamment les domaines majeurs pour garantir la transparence du financement privé des partis politiques. Il fait à Chypre huit recommandations, qui seront examinées au cours du second semestre 2012.

118. Le MONEYVAL a publié son rapport du 3^e cycle en décembre 2011, dans lequel il estime que, dans l'ensemble, le secteur financier semble convenablement supervisé en ce qui concerne le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Cependant, des préoccupations demeurent avec le secteur immobilier et les négociants en métaux précieux et pierres précieuses qui n'appliqueraient pas pleinement les exigences en matière de blanchiment d'argent.

119. En juillet 2010, le Commissaire aux droits de l'homme s'est rendu sur place et a publié une lettre envoyée au ministre de l'Intérieur. Tout en saluant les mesures prises par Chypre pour lutter contre la traite, il fait part de ses préoccupations sur d'éventuels abus concernant certains types de visas et permis de travail. Dans ce contexte, il invite les autorités à chercher à coopérer avec des organismes internationaux et avec d'autres pays disposant d'une expérience en la matière.

120. A propos des droits de l'homme des demandeurs d'asile et des réfugiés, le commissaire reste préoccupé par les longues périodes de rétention que connaissent certains demandeurs d'asile après le rejet de leur demande. Il encourage vivement les autorités à déterminer au cas par cas si la mesure de rétention est nécessaire et proportionnée.

121. En mars 2010, le Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a adopté son Avis de 3^e cycle; sur la base de cet avis, le Comité des Ministres a adopté une résolution en septembre 2011²². Dans sa résolution, le Comité des Ministres recommande aux autorités chypriotes de prendre plusieurs mesures visant à mettre en œuvre de manière effective le principe d'auto-identification, d'engager une action immédiate pour combattre et sanctionner efficacement toutes les formes de discrimination et d'intolérance, y compris les comportements abusifs des membres des forces de police, et de prendre des mesures supplémentaires pour offrir une réponse plus adaptée aux besoins des Arméniens, des Latins et des Maronites en matière d'éducation.

22. Voir la Résolution CM/ResCMN(2011)16.

122. Le Comité d'experts sur la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a adopté un rapport du 3^e cycle en septembre 2011; sur la base de ce rapport, le Comité des Ministres a adopté une recommandation en mars 2012 et recommande aux autorités chypriotes d'adopter, en priorité, une politique structurée visant à la protection et la promotion de l'arménien et de l'arabe maronite de Chypre, à renforcer l'enseignement de l'arabe maronite de Chypre ainsi qu'en arabe maronite de Chypre, et de mettre en place une formation des enseignants pour l'arménien et pour l'arabe maronite de Chypre.

123. L'ECRI a publié son quatrième rapport sur Chypre en mai 2011. Tout en se félicitant du respect des recommandations incluses dans le rapport précédent, il identifie plusieurs sujets de préoccupation, notamment le taux proportionnellement élevé d'élèves turcs chypriotes et roms dans les écoles spéciales, la vulnérabilité persistante des employés de maison étrangers, l'absence de politiques d'intégration et une politique d'immigration restrictive. Il recommande aux autorités de prendre des mesures concrètes pour remédier à cette situation et annonce son intention d'évaluer les progrès effectués dans deux ans.

124. Chypre a signé et ratifié toutes les conventions majeures qui prévoient un mécanisme de suivi.

2.5.6. République tchèque

125. En ce qui concerne la République tchèque, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a adopté en mars 2012 un rapport sur le suivi de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale²³. Dans la recommandation²⁴ adoptée à cette occasion, il note avec satisfaction que des progrès considérables ont été accomplis depuis le précédent rapport d'évaluation. Cependant, des problèmes persistent, notamment un système de financement trop centralisé, l'atomisation des communes et leur nombre élevé, l'absence d'une législation adaptée concernant les mécanismes de consultation (qui existent dans la pratique), la nécessité de mieux coordonner et de simplifier le système des contrôles par l'administration. Le Congrès formule plusieurs recommandations visant à améliorer la situation.

126. Alarmé par la déclaration sur les citoyens «socialement inadaptables» signée par un groupe de 48 maires tchèques, le Président du Congrès a publié en mars 2011 un communiqué de presse où il fait part de ses préoccupations concernant des propositions de mesures visant les Roms. Il condamne le fait de qualifier de la sorte une catégorie de population qui ruine tous les efforts d'intégration.

127. En avril 2011, le GRECO a publié son rapport d'évaluation du 3^e cycle sur la République tchèque, dans lequel il conclut que, si le nouveau Code pénal adopté par le Parlement tchèque en 2010 est en grande partie conforme à la Convention pénale sur la corruption, un petit nombre de dysfonctionnements spécifiques doivent être traités, en particulier en établissant clairement que la corruption sous toutes ses formes des employés du secteur public est concernée et en veillant à ce que la corruption des arbitres et des jurés étrangers soit pénalisée de manière adéquate.

128. S'agissant de la transparence du financement politique, le GRECO critique l'absence de suivi substantiel et proactif du financement des partis politiques et des campagnes électorales, et recommande, en priorité, la mise en place d'un mécanisme de supervision effectif et des règles d'exécution adaptées. En conséquence, le GRECO fait aux autorités tchèques 13 recommandations et annonce son intention d'évaluer leur mise en œuvre en 2013.

129. MONEYVAL a publié son rapport d'évaluation du 4^e cycle sur la République tchèque en juin 2011. Il se félicite des progrès accomplis depuis la troisième évaluation, avec l'adoption de la nouvelle loi de LAB/CFT, qui transpose la 3^e Directive de l'Union européenne et tient compte d'un grand nombre des recommandations préventives, importantes, formulées dans le rapport du 3^e cycle. Cela étant, la vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs des comptes demande toujours à être plus fortement ancrée dans la pratique. Une évaluation complète des risques qui existent dans le pays est également indispensable afin d'identifier les secteurs du système financier tchèque vulnérables au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Par ailleurs, de nouvelles modifications s'imposent pour que l'incrimination du blanchiment de capitaux soit pleinement conforme aux normes des conventions internationales. Le droit tchèque ne prévoit toujours pas la responsabilité pénale des personnes morales, même si un projet de loi, nécessaire de toute urgence, est en cours de préparation. Les «évaluateurs» saluent les progrès réalisés depuis la dernière évaluation en vue d'établir un cadre législatif plus complet pour le financement des partis politiques.

23. Voir le document CG(22)6.

24. [Recommandation 319 \(2012\)](#).

130. Le Commissaire aux droits de l'homme a publié son rapport sur le pays en mars 2011. Il est très préoccupé par l'antitsiganisme profondément ancré dans la société, par les crimes motivés par la haine et une ségrégation persistante dans les domaines de l'éducation et du logement qui, selon lui, constituent les principaux obstacles à l'intégration des Roms en République tchèque. Il souligne que les autorités devraient intensifier leurs efforts pour éliminer ces problèmes et mettre en œuvre des politiques d'intégration. Le commissaire s'inquiète également des propos racistes et anti-Roms fréquemment tenus par des personnalités politiques influentes et dans les médias, qui continuent de laisser s'exprimer les idées antitsiganes. Il recommande d'adopter des mesures, en encourageant notamment la mise en place de mécanismes d'autorégulation actifs, pour trouver des solutions efficaces et éliminer les propos racistes et stigmatisants à l'encontre des Roms en politique et dans les médias. Il convient en outre de garantir une application énergique des dispositions pénales pertinentes. Dans son rapport, le commissaire recommande également d'établir un programme cohérent de logement social et d'intensifier les efforts afin de mettre un terme à la ségrégation des communautés roms et d'améliorer leurs conditions de vie. Enfin, il exprime son inquiétude quant au fait que de nombreux enfants roms continuent de recevoir un enseignement de mauvaise qualité et d'être victimes de ségrégation dans les écoles tchèques.

131. En juillet 2010, le CPT a publié son rapport sur sa visite dans le pays et la réponse du Gouvernement tchèque. Les deux documents ont été rendus publics à la demande des autorités tchèques. L'un des principaux objectifs de la visite était d'examiner les mesures prises par les autorités pour mettre un terme à la technique appelée «pulptomie testiculaire» (castration chirurgicale) pratiquée sur les délinquants sexuels, à la lumière des recommandations formulées dans le précédent rapport du CPT. Aucun progrès n'est intervenu à cet égard et le CPT appelle une fois de plus les autorités tchèques à mettre immédiatement fin à la pratique de la castration chirurgicale dans le cadre du traitement des délinquants sexuels. Dans leur réponse, les autorités déclarent que plusieurs organes consultatifs du gouvernement débattent de la question. En plus d'examiner les aspects médicaux, éthiques et juridiques de cette pratique en relation avec les délinquants sexuels, une étude portera sur les avantages et les inconvénients comparés des autres traitements possibles pour les délinquants sexuels, et informera sur les méthodes utilisées dans d'autres pays pour traiter les délinquants sexuels.

132. Dans l'Avis du 3^e cycle sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales²⁵, adopté en juillet 2011, le comité consultatif retient un certain nombre de développements positifs qui illustrent les efforts continus des autorités tchèques pour protéger les personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier l'adoption en 2009 de la loi antidiscrimination et la poursuite des activités culturelles et éducatives des minorités nationales sous diverses formes. Le comité déplore cependant la persistance d'attitudes négatives et de préjugés à l'encontre de la population rom dans la société tchèque, les propos anti-Roms, l'absence d'action juridique contre la propagande anti-Roms et les attaques verbales, ainsi que les sérieuses difficultés rencontrées par les enfants roms dans le système éducatif. Dans son avis, il formule plusieurs recommandations d'action immédiate, et en particulier: intensifier la lutte contre toute forme d'intolérance, de racisme et de xénophobie; prendre de nouvelles mesures législatives et politiques pour combattre les manifestations racistes, en particulier à l'encontre des Roms; éliminer sans plus tarder les pratiques qui perpétuent la ségrégation des enfants roms à l'école; et redoubler d'efforts pour remédier à tous les problèmes rencontrés par les enfants roms dans le domaine de l'éducation. Il demande également aux autorités tchèques de veiller à ce que des comités locaux des minorités nationales soient effectivement établis dans les communes qui réunissent les conditions requises pour leur création.

133. Le rapport du 2^e cycle sur la mise en œuvre de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a été soumis en juillet 2011. Le Comité des Ministres demande à la République tchèque de promouvoir la sensibilisation et la tolérance envers les langues régionales ou minoritaires et la culture qu'elles représentent, comme partie intégrante du patrimoine culturel de la République tchèque, dans le programme éducatif général à tous les niveaux de l'éducation et dans les médias. La République tchèque devrait également adopter une politique structurée de protection et de promotion du romani et de l'allemand, et créer des conditions favorables à leur utilisation dans la vie publique. Elle doit veiller à ce que l'utilisation du romani à l'école ne soit ni interdite ni découragée, et devrait en outre améliorer la législation du point de vue de la composition et des pouvoirs des commissions des minorités nationales afin que les règles correspondantes ne fassent plus obstacle à la mise en œuvre de la charte, notamment dans les domaines de la création d'écoles dispensant un enseignement dans une langue régionale ou minoritaire et de l'utilisation de noms de lieux en polonais sur les panneaux topographiques.

25. Voir le document ACFC/OP/III(2011)008.

134. L'ECRI a publié son quatrième rapport sur la République tchèque en septembre 2009. Le rapport fait état de développements positifs, mais relève aussi que des motifs de préoccupation subsistent, notamment en relation avec la discrimination à l'égard des Roms. Même si des mesures ont été prises pour adapter le système éducatif de manière à ce qu'il respecte davantage les besoins des enfants socialement défavorisés, on observe en même temps une intensification troublante des activités de l'extrême droite tchèque. Peu de progrès ont été faits pour améliorer la situation des Roms, qui sont victimes de ségrégation dans les domaines de l'éducation et du logement, et sont victimes de discrimination à l'emploi. La question des stérilisations forcées des femmes roms n'a toujours pas trouvé de réponse adéquate.

135. La République tchèque n'a pas signé et/ou n'a pas ratifié plusieurs instruments juridiques majeurs du Conseil de l'Europe, notamment le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption, ni signé ni ratifié; la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme, ni signée ni ratifiée; le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 177), signé en 2000 mais pas ratifié; la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), ni signée ni ratifiée; la Charte sociale européenne (révisée), signée en 2000 mais pas ratifiée.

136. Point positif: la République tchèque a ratifié le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives en avril 2012.

2.5.7. Danemark

137. S'agissant du Danemark, en février 2010, le GRECO a publié son rapport d'évaluation du 3^e cycle, dans lequel il évalue les mesures prises par les autorités danoises pour mettre en œuvre les 14 recommandations relatives à l'incrimination des actes de corruption et à la transparence du financement des partis politiques. En matière d'incrimination des actes de corruption, la législation pénale satisfait globalement aux normes de la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption et à son protocole additionnel. Cependant, l'infraction de trafic d'influence n'est pas incriminée en tant que telle et les dispositions sur la corruption ne sont pas toujours aussi explicites que l'exige la convention. Le GRECO considère que les sanctions pénales applicables aux infractions de corruption sont généralement faibles et il recommande aux autorités d'envisager d'incriminer le trafic d'influence et de sanctionner plus sévèrement les infractions de corruption. Il recommande également que le Danemark renforce les possibilités de poursuivre les infractions de corruption commises à l'étranger et donne la haute priorité à l'introduction de la législation pénale contre la corruption – conformément à la convention – y compris au Groenland et dans les îles Féroé.

138. En ce qui concerne la transparence du financement des partis politiques, le GRECO s'est félicité que le cadre législatif en place ait été amendé ces dernières années pour améliorer la transparence, par exemple en publiant les comptes des partis. Cependant, les règles de transparence pourraient être améliorées en demandant des comptes plus précis concernant les dons supérieurs à une certaine valeur et en interdisant les dons anonymes qui permettent de contourner les règles de transparence existantes. Par ailleurs, il n'existe pas de réglementation limitant les dons de l'étranger ou, non plus, de sociétés privées. Enfin, le GRECO recommande de développer le mécanisme de suivi en place, afin de garantir plus qu'un contrôle purement formel des comptes des partis.

139. Le GRECO conclut que le Danemark a mis en œuvre ou traité de façon satisfaisante trois des 14 recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle. Compte tenu de ce qui précède et en dépit des progrès constatés au titre de l'incrimination des actes de corruption, le non-respect total des recommandations relatives à la transparence du financement des partis politiques rend les suites généralement données aux recommandations «globalement insuffisantes». La question sera suivie conformément aux réglementations.

140. Dans son premier rapport d'évaluation sur le Danemark de décembre 2011, le GRETA note les mesures positives prises par les autorités danoises pour lutter contre le trafic des êtres humains, mais les appelle aussi à développer des mesures plus préventives et à sensibiliser à la traite aux fins d'exploitation par le travail – en particulier dans les secteurs de l'agriculture, du bâtiment et du nettoyage. Le GRETA s'inquiète que le gouvernement se focalise sur l'immigration illégale et l'identification des victimes de la traite. Il exhorte les autorités danoises à faire en sorte que les victimes potentielles soient considérées d'abord comme des personnes ayant subi des violations des droits humains, et non pas comme des délinquants.

141. L'Avis de 3^e cycle du Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a été publié en mars 2011. Il demande au Danemark de dégager plus de ressources pour les organes chargés de la lutte contre la discrimination. Il souligne que les victimes de discrimination doivent être mieux informées sur la marche à suivre et demande au gouvernement de faire connaître plus largement au

grand public la loi contre le racisme. Le comité consultatif demande également au Danemark de trouver le financement pour sa minorité germanophone, de crainte que les médias en langue allemande ne soient menacés de fermeture si leurs ressources ne sont pas augmentées. Parallèlement, il félicite le Danemark de son soutien aux locuteurs germanophones dans le Jutland méridional, mais souligne l'absence de sensibilisation et de coordination des questions des minorités entre les autorités locales.

142. La 3^e recommandation du Comité des Ministres dans le cadre du mécanisme de suivi de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a été publiée en mars 2011. Le Comité des Ministres demande instamment au Danemark d'augmenter le volume des émissions de radio en allemand et de proposer des émissions de télévision en allemand dans le Jutland méridional. Il recommande que les autorités danoises adoptent une approche plus active et plus structurée pour promouvoir l'allemand comme langue minoritaire.

143. Deux recommandations récentes de l'Assemblée citent spécifiquement le Danemark, la [Recommandation 1976 \(2011\)](#) sur le rôle des parlements dans la consolidation et le développement des droits sociaux en Europe²⁶ et la [Recommandation 1958 \(2011\)](#) sur le suivi des engagements concernant les droits sociaux²⁷. L'Assemblée demandait aux quatre pays, dont le Danemark, qui n'ont pas encore ratifié le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne (STE n° 142, Protocole de Turin) de le faire dans les plus brefs délais.

144. Le Danemark n'a pas signé et/ou n'a pas ratifié plusieurs instruments juridiques majeurs du Conseil de l'Europe: la Charte sociale européenne (révisée), signée le 3 mai 1996 mais pas ratifiée; le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, signé le 9 novembre 1995 mais pas ratifié; la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198), ni signée ni ratifiée; le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme: ni signé ni ratifié.

2.5.8. Estonie

145. En ce qui concerne l'Estonie, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a présenté son dernier rapport de suivi en octobre 2010²⁸. La [Recommandation 294 \(2010\)](#) sur la démocratie locale en Estonie a été adoptée à cette occasion. Le rapport avait pour but d'évaluer les mesures prises depuis la dernière visite de suivi en 2000. D'après les conclusions, si la démocratie locale s'est certes globalement consolidée, quelques réformes devraient être engagées, notamment en ce qui concerne l'octroi d'un statut spécial à Tallinn, la capitale, le réexamen de la législation nationale pour doter les collectivités locales de ressources financières à la mesure des responsabilités croissantes qui leur incombent, l'autorisation pour les administrations locales de lever les impôts locaux pour augmenter leurs recettes et, enfin, la modification de la procédure de consultation des associations locales et nationales conformément à la Charte européenne de l'autonomie locale. Le Congrès se félicite de la décision rendue par la Cour suprême estonienne en mars 2010, qui se réfère explicitement à la Charte européenne de l'autonomie locale et fixe les critères en vertu desquels le Parlement estonien est tenu d'améliorer les règles en vigueur, d'une part en définissant clairement les fonctions du gouvernement et les tâches des collectivités locales, et d'autre part en établissant un lien étroit entre les tâches et compétences obligatoires des collectivités locales et leur financement.

146. En mars 2010, le GRECO a adopté son rapport de conformité évaluant les mesures prises par les autorités estoniennes pour mettre en œuvre les 17 recommandations formulées dans le rapport d'évaluation de 3^e cycle sur l'Estonie. Le GRECO conclut que l'Estonie a été en mesure de démontrer que des réformes significatives étaient en cours aux fins de mise en œuvre des recommandations pendantes dans les dix-huit prochains mois. Concernant les incriminations, elle a remédié à plusieurs lacunes fondamentales dans sa législation en adoptant une nouvelle législation; l'incrimination des actes de corruption de membres d'assemblées publiques étrangères et internationales constitue une avancée importante; par ailleurs, le projet de loi visant à incriminer les actes de corruption des membres nationaux des assemblées publiques, la corruption dans le secteur public et la corruption des arbitres semble sur la bonne voie (actuellement examiné par le parlement). L'Estonie a également produit des projets d'amendements, auxquels des corrections mineures doivent être apportées pour qu'ils soient parfaitement conformes à la Convention pénale sur la corruption, en incluant par exemple les «tiers bénéficiaires» dans les infractions de corruption. Les autorités n'ont pas indiqué avoir pris des mesures concrètes pour introduire le trafic d'influence actif dans le Code

26. Voir le [Doc. 12632](#).

27. Voir le [Doc. 12441](#) et le [Doc. 12502](#).

28. Voir le document CPL(19)5.

pénal; le GRECO n'est en outre pas convaincu que la nouvelle législation relative à l'élargissement du champ de compétence des autorités estoniennes à l'étranger respecte pleinement les exigences de la Convention pénale sur la corruption. En conclusion, l'Estonie s'est engagée dans un processus de réforme en profondeur qui s'est déjà traduit par des résultats visibles; une action résolue est cependant indispensable en relation avec plusieurs recommandations.

147. Pour ce qui est de la transparence du financement des partis politiques, l'Estonie a présenté une procédure de réforme substantielle et globale, dans laquelle presque toutes les inquiétudes soulevées par le GRECO dans son rapport d'évaluation ont été examinées avec soin. S'il est adopté, le projet de «loi sur le financement des partis politiques et des personnes qui se présentent comme candidates aux élections», actuellement examiné par le parlement, devrait résoudre la plupart des préoccupations soulevées par le GRECO. Les autorités sont encouragées à poursuivre leurs efforts à cet égard afin d'établir un cadre législatif solide pour le financement politique en Estonie.

148. En avril 2011, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a adopté son Avis de 3^e cycle, dans lequel il souligne que les seuils de tolérance se sont nettement améliorés en Estonie et que le climat général entre les Estoniens de souche et les non-Estoniens a connu une évolution positive. Il note cependant que le nombre de chômeurs est disproportionné chez les non-Estoniens et que le nombre d'apatrides, environ 100 000, n'a pas bougé. Tout en se félicitant de la nouvelle stratégie d'intégration adoptée par l'Estonie pour promouvoir l'intégration et la diversité culturelle, le comité souligne que les activités d'intégration ne devraient pas porter uniquement sur l'amélioration des compétences des minorités en estonien. Les éléments multiculturels devraient être plus présents dans les programmes et les manuels scolaires, et la transition du russe vers l'estonien comme principale langue d'enseignement devrait se faire progressivement, en veillant à maintenir la qualité de l'éducation. Les représentants des minorités doivent être impliqués et avoir leur mot à dire sur les questions qui les concernent directement.

149. En mars 2010, l'ECRI a publié son quatrième rapport sur l'Estonie. Tout en reconnaissant qu'il y a eu des améliorations, en particulier en ce qui concerne la mise en place d'un cadre législatif pour lutter contre le racisme et la discrimination, elle s'inquiète du nombre élevé d'apatrides, des relations limitées entre les russophones et les Estoniens, du taux de chômage élevé parmi les groupes minoritaires et de la discrimination des Roms. L'ECRI formule plusieurs recommandations, dont trois sur des points qui doivent être traités en priorité et seront réexaminés dans deux ans, à savoir: garantir la qualité de l'éducation proposée aux enfants russophones, par exemple en proposant plus de formations aux enseignants russophones; réduire le nombre d'apatrides; mettre un terme aux placements injustifiés d'enfants roms dans des établissements spéciaux et veiller à leur réintégration dans les écoles ordinaires.

150. Dans sa [Résolution 1702 \(2010\)](#) sur la lutte contre la traite des êtres humains: promouvoir la convention du Conseil de l'Europe²⁹, l'Assemblée demandait à six pays, dont l'Estonie, de signer et de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Il est à noter que l'Estonie a signé cette convention en février 2010; elle ne l'a néanmoins pas ratifiée depuis.

151. En outre, l'Estonie n'a pas signé et/ou n'a pas ratifié plusieurs instruments juridiques majeurs du Conseil de l'Europe: le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption, ni signé ni ratifié; la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme, ni signée ni ratifiée; le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme signé en 2000 mais pas ratifié; la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, ni signée ni ratifiée; la Charte sociale européenne de 1961 (STE n° 35), ni signée ni ratifiée; le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, ni signé ni ratifié.

2.5.9. Finlande

152. En ce qui concerne la Finlande, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a adopté son dernier rapport de suivi sur la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) en octobre 2011. Il note avec satisfaction que la démocratie locale est un véritable fondement de la vie démocratique en Finlande, où la légitimité de l'exercice du pouvoir est fermement ancrée dans les principes de subsidiarité et de démocratie locale, que la Charte européenne de l'autonomie locale est appliquée à la lettre et qu'il existe une culture exemplaire de la consultation et de la participation des

29. Voir le [Doc. 12096](#), rapport de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteur: M^{me} Wurm; et le [Doc. 12134](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Prescott.

collectivités locales par le niveau central. Le Congrès invite les autorités finlandaises à «prendre des mesures propres à limiter les déficits locaux» afin d'éviter un endettement excessif de certaines municipalités et les encourage à évaluer les répercussions de la récente réorganisation des services publics décentralisés. Le rapport souligne également la nécessité de «renforcer le rôle du médiateur» au niveau local en augmentant ses ressources. Par ailleurs, il recommande aux autorités finlandaises de signer et de ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), ainsi que les protocoles additionnels à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n°s 159 et 169, et STCE n° 206).

153. En décembre 2009, le GRECO a publié son rapport de conformité évaluant les mesures prises par les autorités finlandaises pour mettre en œuvre les 17 recommandations formulées dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle sur la Finlande. Il constate que la Finlande a été en mesure de démontrer que des réformes significatives étaient en cours aux fins de la mise en œuvre des recommandations pendantes dans les dix-huit prochains mois. S'agissant en particulier des incriminations, la Finlande a engagé un processus de réformes substantielles. Un groupe de travail, établi sous la houlette du ministère de la Justice, a transmis ses propositions, y compris des projets de loi, au gouvernement. Le processus législatif a bien progressé et, apparemment, les autorités ont clairement l'intention d'appliquer en temps opportun la plupart des recommandations formulées par le GRECO. Le GRECO est convaincu que les autorités finlandaises ne ménagent pas leurs efforts pour mettre en œuvre ses recommandations.

154. S'agissant de la transparence du financement politique, de nouvelles dispositions législatives prometteuses sont en place pour améliorer la transparence et le contrôle du financement politique des candidats à une élection. De plus, pour satisfaire aux exigences des recommandations qui n'ont pas encore été mises en œuvre, un groupe de travail a rédigé des projets de lois sur le financement des partis politiques – approuvés par le gouvernement – et qui, s'ils sont adoptés par le parlement, amélioreront considérablement la transparence du financement des partis politiques. A cet égard aussi, le GRECO est convaincu que les autorités font tout leur possible pour pleinement mettre en œuvre ses recommandations en temps opportun. L'adoption du deuxième rapport de conformité met fin à la procédure de conformité du 3^e cycle d'évaluation pour la Finlande.

155. En avril 2011, le Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe a publié son Avis de 3^e cycle sur la Finlande, qui met en avant plusieurs initiatives de réformes législatives et institutionnelles visant à renforcer la protection contre la discrimination, et notamment la création d'une «commission égalité» chargée d'examiner la mise en œuvre de la législation nationale sur l'égalité, et une proposition de politique nationale sur les Roms. Parallèlement, le comité consultatif s'inquiète vivement de l'impasse des négociations concernant les droits fonciers du peuple sâme et souligne le manque de médias disponibles en langue minoritaire. En outre, la mise en œuvre de la loi sur les langues et de la loi sur la langue sâme est jugée inadaptée. Des incidents liés au racisme et à la xénophobie continuent d'être signalés, en particulier sur internet. Le comité consultatif note par ailleurs que la représentation et l'influence des personnes appartenant à des minorités nationales doivent être améliorées dans les processus décisionnels qui les concernent. Il recommande en particulier de prendre rapidement des mesures pour sortir de l'impasse actuelle et rétablir un dialogue constructif avec le Parlement sâme, afin de trouver une solution à l'insécurité juridique qui entoure les droits fonciers sur le territoire sâme et de prévenir la disparition totale des langues sâmes de la vie publique par un financement adéquat et la mise en œuvre effective du programme de revitalisation des Sâmes.

156. En février 2012, le Comité des Ministres a adopté la Résolution CM/ResCMN(2012)3 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Finlande, dans laquelle il demande aux autorités finlandaises de prendre rapidement des mesures pour sortir de l'impasse actuelle et rétablir un dialogue constructif avec le Parlement sâme afin de trouver une solution à l'insécurité juridique qui entoure les droits fonciers sur le territoire sâme; de prendre des mesures appropriées, en consultation avec le Parlement sâme, pour prévenir la disparition totale des langues sâmes de la vie publique par un financement adéquat et la mise en œuvre effective du programme de revitalisation des Sâmes, et d'investir dans des mesures pédagogiques pertinentes pour s'assurer que les Sâmes ont un meilleur accès aux services publics en langues sâmes; et de prendre des mesures appropriées afin que les divers structures et mécanismes de consultation pour les personnes appartenant à des minorités nationales soient complétés et réorganisés pour fournir une circulation transparente de l'information et améliorer les possibilités pour les représentants, notamment ceux des minorités peu nombreuses, d'avoir une incidence réelle sur les processus décisionnels.

157. En septembre 2011, le Comité d'experts sur la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a adopté un rapport d'évaluation du 4^e cycle qui a été suivi de l'adoption par le Comité des Ministres, en mars 2012, de la Recommandation sur l'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires par la Finlande³⁰, qui demande aux autorités finlandaises de renforcer davantage

l'enseignement en sâme, en s'appuyant notamment sur une politique structurée et un plan de financement à long terme; de prendre des mesures urgentes pour protéger et promouvoir le sâme d'Inari et le sâme skolt, deux langues particulièrement menacées, en réalisant notamment des tests linguistiques sur une base permanente; de prendre des mesures supplémentaires pour assurer la disponibilité de services sociaux et de santé en suédois et en sâme; d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies innovantes pour la formation des enseignants de romani, d'élargir la production de matériel pédagogique en romani et de renforcer l'enseignement du romani; et de prendre des mesures pour encourager la sensibilisation et la tolérance envers les langues régionales ou minoritaires en Finlande, dans le programme éducatif en général, à tous les niveaux de l'éducation et dans les médias.

158. L'Assemblée a également adopté plusieurs textes qui mentionnent directement la Finlande. En particulier dans sa [Résolution 1861 \(2012\)](#) «Promouvoir la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique»³¹, l'Assemblée appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont déjà signé la convention, dont la Finlande, à prendre rapidement des mesures, en requérant si nécessaire le soutien et le savoir-faire du Conseil de l'Europe, pour adapter leur législation nationale à la convention et accélérer le processus de ratification. Dans sa [Résolution 1823 \(2011\)](#) «Les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe», et notamment du point de vue d'un contrôle parlementaire effectif de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, l'Assemblée met en avant des exemples positifs dans plusieurs Etats membres, dont la Finlande, qui ont mis en place des structures parlementaires chargées du suivi de l'exécution des arrêts de la Cour. Dans sa [Recommandation 1958 \(2011\)](#) sur le suivi des engagements concernant les droits sociaux³², elle recommande aux Etats membres de reconnaître aux organisations non gouvernementales nationales le droit de soumettre des réclamations collectives, à l'instar de la bonne pratique de la Finlande. La [Résolution 1769 \(2010\)](#) «Renforcer les mesures de protection et de relance des langues gravement menacées»³³ recommande à la Finlande de reconnaître officiellement au carélien le statut de langue minoritaire. Enfin, dans sa [Résolution 1702 \(2010\)](#) «La lutte contre la traite des êtres humains: promouvoir la convention du Conseil de l'Europe»³⁴, l'Assemblée encourage vivement plusieurs Etats membres, dont la Finlande, à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), signée par la Finlande en 2006.

159. Enfin, la Finlande n'a pas ratifié la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198), qu'elle a signée le 16 décembre 2005.

2.5.10. France

160. En ce qui concerne la France, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux prépare le premier rapport d'évaluation sur la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale depuis sa ratification par la France en 2007. Deux visites d'information ont eu lieu en décembre 2010 et en mars 2011.

161. En avril 2011, le GRECO a adopté son rapport de conformité évaluant les mesures prises par les autorités françaises pour mettre en œuvre les 17 recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle. Il conclut que la France n'a mis en œuvre de façon satisfaisante que trois recommandations sur les 17 qu'il avait formulées. S'agissant des incriminations, la France a fait quelques progrès en vue d'une plus grande cohérence entre les différentes dispositions sur la corruption dans le secteur privé et celle visant à l'exécution effective des peines prononcées en matière de corruption et de trafic d'influence. Le GRECO reconnaît que des efforts ont été faits pour clarifier les éléments matériels des infractions de corruption, par exemple dans le cadre de la formation continue des fonctionnaires et des magistrats, mais que plus d'avancées pourraient être apportées par les projets législatifs actuels ou annoncés. Toutefois, le GRECO regrette vivement que les autres recommandations, concernant notamment le trafic d'influence, les délais de prescription et les règles de compétence, n'aient pas reçu une attention suffisante.

30. Voir CM/RecChL(2012)2.

31. Voir le [Doc. 12810](#), rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Mendes Bota.

32. Voir le [Doc. 12441](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et de la famille, rapporteur: M. Marquet; et le [Doc. 12502](#), avis de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteure: M^{me} Kele_.

33. Voir le [Doc. 12423](#), rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur: M. Kumcuo_lu.

34. Voir le [Doc. 12096](#), rapport de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteure: M^{me} Wurm; et le [Doc. 12134](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Prescott.

162. S'agissant de la transparence du financement des partis politiques, le GRECO s'est félicité qu'il semble y avoir en France un consensus politique sur de nombreux points évoqués par le rapport d'évaluation et que plusieurs propositions concrètes aient été présentées, en partie sous forme de projets législatifs, qui répondraient au moins partiellement aux exigences des recommandations concernées. Il déplore toutefois que les autorités ne partagent apparemment pas certaines inquiétudes, inscrites dans le rapport d'évaluation, qui ont motivé plusieurs recommandations, concernant par exemple la prise en compte de l'action des tierces parties, la transparence des informations financières des partis politiques pendant les campagnes électorales, le rôle du mandataire des partis et le régime des cotisations des membres et des élus. Le GRECO invite les autorités à revoir leur position sur ces questions et à prendre toutes les mesures nécessaires pour satisfaire aux recommandations qui n'ont pas encore été mises en œuvre. Les progrès faits pour respecter les recommandations en suspens seront examinés au plus tard en octobre 2012.

163. En mai 2010, à la suite de sa visite à Calais, le Commissaire aux droits de l'homme a demandé aux autorités françaises de veiller au respect effectif des droits des migrants, et en particulier leur droit à la dignité. Calais se trouvait dans une situation difficile et le commissaire a pris note des efforts faits par les autorités. Les problèmes ne sont cependant pas résolus et restent préoccupants. Le commissaire s'inquiète particulièrement de la situation des mineurs étrangers non accompagnés. Parallèlement, il s'est félicité de la création à Calais d'un bureau chargé de recevoir les demandes d'asile et souligne l'engagement du ministre d'alors, M. Besson, de ne pas le fermer.

164. En septembre 2010, le Commissaire aux droits de l'homme a publié une lettre envoyée au ministre français de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, dans laquelle il soulignait que des réformes sont nécessaires, en matière non seulement d'accueil des migrants et d'asile, mais surtout de rétention et de retour. Des efforts ont certes été consentis pour ouvrir les structures d'hébergement à l'ensemble des demandeurs d'asile, mais, dans la pratique, ils continuent d'être hébergés dans des conditions indignes ou précaires. La proposition de recourir à des procédures «accélérées» dans un nombre toujours plus important de cas est préoccupante. Par ailleurs, le recours à la rétention apparaît comme trop fréquent. Le commissaire appelle la France à trouver des solutions de remplacement à cette privation de liberté, notamment pour les familles avec enfants.

165. En décembre 2010, le Commissaire aux droits de l'homme a fait part de ses préoccupations concernant les cas répétés de profanations de cimetières juifs et musulmans en France. Il rappelle que les Etats ont l'obligation de protéger tous les bâtiments religieux contre d'éventuelles dégradations ou destructions. En cas de dégradation, ils se doivent de tout mettre en œuvre pour enquêter de manière effective, de poursuivre et de condamner les responsables. Face à la multiplication des profanations et des atteintes aux lieux de culte en France et particulièrement en Alsace, le commissaire recommande l'adoption de mesures efficaces. Le renforcement de la coordination de l'ensemble des acteurs publics concernés permettrait une meilleure prévention. Il importe également d'assurer la qualité et la fiabilité de la collecte des données relatives aux infractions à caractère raciste ou xénophobe, de leur découverte à leur résolution par la justice.

166. En avril 2012, le CPT a publié son rapport de visite pour la France, dans lequel il relève un certain nombre d'évolutions positives. Des réformes législatives ont été adoptées ou engagées dans plusieurs domaines intéressant de près le comité (garde à vue, questions pénitentiaires et soins psychiatriques notamment). Toutefois, certaines préoccupations exprimées de longue date par le CPT n'ont trouvé qu'un écho partiel dans le cadre de l'action menée par les autorités françaises. Lors de sa visite de 2010, la délégation du CPT a entendu quelques allégations d'usage excessif de la force au moment de l'interpellation par des fonctionnaires de police ainsi que des allégations de coups donnés peu après l'interpellation. Dans son rapport, le comité recommande de délivrer, à intervalles réguliers, un message de «tolérance zéro des mauvais traitements» aux fonctionnaires de la police nationale et de renforcer les garanties juridiques contre les mauvais traitements. Il formule également un certain nombre de recommandations visant à améliorer les conditions de détention dans les cellules de la police et de la gendarmerie, ainsi que dans les centres de rétention administrative.

167. En mars 2012, une délégation du GRETA a effectué une visite en France dans le cadre du 1^{er} cycle d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (2010-2013) ratifiée par la France en 2008. Un rapport sur la mise en œuvre de la convention par la France et des propositions d'action sont en cours de préparation.

168. L'ECRI a publié son rapport sur la France en juin 2010. S'il y a eu des progrès dans certains domaines, en particulier le renforcement du cadre législatif pour lutter contre la discrimination, plusieurs questions ont suscité des préoccupations, notamment la perception des minorités par la police, les clichés sur les musulmans et le ton des débats sur l'immigration. Dans son rapport, l'ECRI fait un certain nombre de

recommandations, dont trois qui feront l'objet d'un réexamen dans deux ans: soutien et consultation régulière de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et prise en compte de ses avis et de ses recommandations; lutte contre les propos racistes sur internet, en particulier au moyen d'une campagne informant l'opinion de la marche à suivre pour signaler les contenus incitant à la haine raciale; scolarisation continue et adaptée à leur mode de vie des enfants des Gens du voyage itinérants et semi-itinérants, en consultation avec la communauté des Gens du voyage.

169. L'Assemblée a également adopté plusieurs textes impliquant directement la France. En particulier dans sa [Résolution 1861 \(2012\)](#) «Promouvoir la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique»³⁵, l'Assemblée appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont déjà signé la convention, dont la France, à prendre rapidement des mesures, en requérant si nécessaire le soutien et le savoir-faire du Conseil de l'Europe, pour adapter leur législation nationale à la convention et accélérer le processus de ratification. Dans sa [Recommandation 1985 \(2011\)](#) «Les enfants migrants sans papiers en situation irrégulière: une réelle cause d'inquiétude»³⁶, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'inviter ses comités intergouvernementaux compétents à donner des orientations aux Etats membres sur l'offre minimale de soins de santé à garantir aux enfants migrants sans papiers, compte tenu de la décision récente du Comité européen des Droits sociaux (réclamation collective, *FIDH c. France*). Dans sa [Résolution 1713 \(2010\)](#) «Protection des minorités en Europe: bonnes pratiques et lacunes dans l'application des normes communes»³⁷, l'Assemblée appelle les Etats membres qui n'ont pas encore signé ou ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales à le faire sans attendre, et regrette vivement que seulement 17 Etats membres du Conseil de l'Europe aient ratifié le Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il est significatif que la France soit l'un des deux Etats membres qui n'ont ni signé ni ratifié la convention-cadre et le Protocole n° 12.

170. Outre les instruments juridiques mentionnés ci-dessus, la France n'a pas signé et/ou n'a pas ratifié plusieurs instruments juridiques majeurs du Conseil de l'Europe: la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme signée en 2011 mais pas ratifiée; et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, signée en 1999 mais pas ratifiée.

2.5.11. Allemagne

171. En ce qui concerne l'Allemagne, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a présenté le dernier rapport de suivi sur la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale en mars 2012³⁸. La [Recommandation 320 \(2012\)](#) sur la démocratie locale en Allemagne a été adoptée à la suite de la discussion sur le rapport. Le Congrès note avec satisfaction que l'Allemagne reconnaît le droit à l'autonomie locale des municipalités dans ses Constitutions fédérale et régionales (Länder) en fixant un niveau élevé de protection des autorités locales, et qu'elle a accompli des progrès considérables en acceptant et en mettant en œuvre les recommandations adoptées par le Congrès après son suivi des finances des collectivités locales en 1999. Bien que la situation financière des collectivités locales, jugée «critique» en 1999, ait connu une certaine amélioration en raison d'un produit fiscal positif au niveau local, le Congrès estime parallèlement que la situation de ces collectivités reste préoccupante du fait de l'augmentation des dépenses de protection sociale, des déficits structurels du financement des collectivités locales et d'un déséquilibre croissant entre elles. Il demande en conséquence aux autorités allemandes de prendre des mesures concernant les finances locales.

172. En décembre 2009, le GRECO a publié son rapport d'évaluation du 3^e cycle sur l'Allemagne, qui porte sur deux thèmes distincts: l'incrimination de la corruption et la transparence du financement des partis politiques. Il a été suivi en décembre 2011 d'un rapport de conformité évaluant les mesures prises par les autorités pour mettre en œuvre les 20 recommandations contenues dans le rapport. Le rapport de conformité fait état d'un très faible niveau de conformité, quatre recommandations seulement ayant été traitées de façon satisfaisante. Il est en particulier regrettable qu'au cours de la dernière législature le Bundestag ne soit pas parvenu à adopter le projet de loi sur la révision des dispositions sur la lutte contre la corruption. Ce projet de

35. Voir le [Doc. 12810](#), rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Mendes Bota.

36. Voir le [Doc. 12718](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur: M. Agramunt; et le [Doc. 12751](#), avis de la commission des questions sociales, de la santé et de la famille, rapporteur: M^{me} Strik.

37. Voir le [Doc. 12109](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Cilevićs; et le [Doc. 12141](#), avis de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur: M. Anghel.

38. Voir CG(22)7.

loi avait été présenté en 2007 et aurait permis à l'Allemagne de ratifier la Convention pénale sur la corruption et son protocole additionnel, ainsi que la Convention des Nations Unies contre la corruption. Le fait qu'en matière de lutte contre la corruption certaines catégories de personnes ne soient soumises qu'à des dispositions restreintes est particulièrement préoccupant. Cela peut donner l'impression, aux yeux du grand public, que certaines parties de la société allemande ne sont pas assujetties aux mêmes règles que le reste de la population dès lors qu'il s'agit de préserver l'intégrité des relations sociales, politiques et commerciales. Le GRECO invite instamment l'Allemagne à compléter les dispositions actuelles incriminant la corruption en vue d'élargir l'incrimination de la corruption active et passive de parlementaires, d'agents publics étrangers et de personnes employées au niveau international. Il demande aussi à l'Allemagne d'étendre l'incrimination de la corruption dans le secteur privé, d'incriminer le trafic d'influence et d'harmoniser et étendre les règles sur la compétence de l'Allemagne en matière d'infractions de corruption.

173. S'agissant de la transparence du financement politique, le GRECO regrette que de nombreuses défaillances présentées dans le rapport d'évaluation n'aient reçu qu'une attention très limitée. Il est extrêmement préoccupant qu'aucune mesure n'ait été prise pour donner suite aux recommandations sur des points d'une importance capitale, comme la mise en place d'un système de publication en temps utile de la comptabilité des campagnes électorales et le renforcement de la transparence des dons faits directement aux parlementaires et aux candidats aux élections qui sont membres de partis politiques. Par ailleurs, les ressources consacrées au mécanisme de contrôle doivent être augmentées. Le GRECO invite instamment les autorités à poursuivre les discussions engagées sur la transparence du financement des partis politiques et à prendre des mesures adéquates, conformes aux recommandations. Le prochain rapport d'activité devra être présenté au plus tard en juin 2012.

174. Le CPT a publié son rapport de visite sur l'Allemagne en février 2012. Il n'a été informé d'aucune allégation de mauvais traitements lors de gardes à vue dans les postes de police. Il a toutefois recueilli auprès de personnes détenues (y compris des mineurs) quelques allégations concernant l'usage excessif de la force par les agents de police lors d'interpellations. Les conditions de détention des migrants dans les unités de rétention aménagées dans les prisons sont quelque peu préoccupantes. Le CPT a recueilli plusieurs allégations de violences entre détenus (passages à tabac, menaces et extorsions), principalement auprès de mineurs. Il a toutefois noté que des efforts avaient été faits pour y remédier et invite les autorités à rester vigilantes à cet égard. Le comité critique également l'usage ponctuel de l'immobilisation (*Fixierung*) de détenus, dont des mineurs, pendant de longues périodes et rappelle les garanties qui doivent accompagner le recours à l'immobilisation dans les prisons. Le rapport du CPT note également des cas isolés de castration chirurgicale dans quelques Länder. Le comité rappelle qu'il est fermement opposé à cette pratique pour traiter les délinquants sexuels et recommande à l'Allemagne d'y mettre un terme. Dans leur réponse, les autorités allemandes déclarent que la question est actuellement à l'étude.

175. En mai 2010, le Comité consultatif sur la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales a adopté son Avis de 3^e cycle sur la mise en œuvre de cette convention par l'Allemagne; la Résolution CM/ResCMN(2011)10 du Comité des Ministres a été adoptée en juin 2011. Dans son avis, le Comité consultatif indique que les autorités allemandes ont poursuivi leurs efforts pour soutenir le développement des langues et des cultures des personnes appartenant aux minorités nationales. Plusieurs mécanismes permettent aux minorités de participer aux processus décisionnels sur des questions qui les concernent. Le cadre législatif pour la protection des cultures et des langues des minorités est bien développé. L'Allemagne doit néanmoins prendre des mesures plus résolues pour créer un environnement plus favorable à la promotion de l'usage des langues minoritaires dans la vie quotidienne. Le comité consultatif demande instamment aux autorités allemandes d'adopter des mesures ciblées pour empêcher la diffusion de préjugés et de discours racistes par le biais de certains médias, sur l'internet et dans les stades. Il souhaite également l'adoption d'une loi qui pénalise expressément la motivation raciste en tant que circonstance aggravante de toute infraction.

176. Le rapport du 4^e cycle sur la mise en œuvre de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires en Allemagne a été publié en décembre 2010. La Recommandation CM/RecChL(2011)2 du Comité des Ministres a été adoptée en mai 2011. Sur la base de ce rapport, le Conseil de l'Europe demande à l'Allemagne d'adopter des dispositions juridiques spécifiques pour garantir l'application effective de la charte dans la pratique. Des mesures urgentes sont nécessaires pour promouvoir et préserver le frison septentrional, le frison saterois et le bas sorabe, qui semblent particulièrement menacés, et en particulier pour garantir que l'éducation primaire et secondaire dans ces langues est systématiquement disponible. Des mesures sont également nécessaires pour garantir que la radio et la télévision sont disponibles dans ces langues, ainsi qu'en danois, en bas allemand et en romani. L'Allemagne est également encouragée à prendre des mesures pour garantir que l'offre d'enseignement en danois et en haut sorabe n'est pas mise en péril par une réduction des subventions accordées aux écoles privées de langue danoise ou par les modifications

apportées au système éducatif concernant le haut sorabe. Un plus grand nombre d'heures d'enseignement devrait être consacré au bas allemand, qui devrait être enseigné comme une matière ordinaire faisant partie intégrante du curriculum dans les Länder concernés. De façon générale, l'Allemagne était encouragée à garantir qu'il existe un mécanisme effectif de suivi de l'éducation dans les langues régionales ou minoritaires. Enfin, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe demandait instamment à l'Allemagne de mener une action résolue en faveur de l'utilisation des langues régionales ou minoritaires dans les relations avec l'administration et les tribunaux.

177. L'Assemblée a aussi adopté plusieurs textes impliquant directement à l'Allemagne. En particulier, dans sa [Résolution 1861 \(2012\)](#) «Promouvoir la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique»³⁹, l'Assemblée appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont déjà signé la convention, dont l'Allemagne, à prendre rapidement des mesures, en requérant si nécessaire le soutien et le savoir-faire du Conseil de l'Europe, pour adapter leur législation nationale à la convention et accélérer le processus de ratification. Dans sa [Recommandation 1976 \(2011\)](#) sur le rôle des parlements dans la consolidation et le développement des droits sociaux en Europe⁴⁰, et dans sa [Recommandation 1958 \(2011\)](#) sur le suivi des engagements concernant les droits sociaux⁴¹, l'Assemblée demande aux quatre pays, y compris l'Allemagne, qui n'ont pas encore ratifié le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne (STE n° 128) à le faire dans les plus brefs délais. Dans sa [Résolution 1823 \(2011\)](#) «Les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe», et notamment du point de vue d'un contrôle parlementaire effectif de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, l'Assemblée met en avant des exemples positifs dans plusieurs Etats membres, notamment en Allemagne, qui ont mis en place des structures parlementaires chargées du suivi de l'exécution des arrêts de la Cour.

178. Dans la [Résolution 1769 \(2010\)](#) «Renforcer les mesures de protection et de relance des langues gravement menacées»⁴², l'Allemagne est présentée comme un exemple à suivre dans son application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires pour le bas allemand; de la même manière, dans sa [Résolution 1703 \(2010\)](#) sur la corruption judiciaire⁴³, l'Assemblée invite tous les Etats membres du Conseil de l'Europe à entreprendre – à l'instar de l'Allemagne – une étude en profondeur du niveau de corruption dans leurs systèmes judiciaires, et à prendre des mesures préventives et correctives au premier signe de danger. Dans sa [Résolution 1702 \(2010\)](#) «Lutte contre la traite des êtres humains: promouvoir la convention du Conseil de l'Europe»⁴⁴, l'Assemblée demande à six pays, dont l'Allemagne, de signer et de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

179. L'Allemagne n'a pas signé et/ou n'a pas ratifié plusieurs instruments importants du Conseil de l'Europe, notamment la Convention civile sur la corruption, signée en 1999 mais pas ratifiée; la Convention pénale sur la corruption, signée en 1999 mais pas ratifiée; le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption, signé en 2003 mais pas ratifié; la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée en 2005 mais pas ratifiée; la Charte sociale européenne (révisée), signée en 2007 mais pas ratifiée; le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, ni signé ni ratifié; le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, signé en 2000 mais pas ratifié.

3. Quelques réflexions à l'approche du 15^e anniversaire de la procédure de suivi

180. La commission de suivi a fêté ses quinze ans d'existence en janvier 2012, soit pendant la période considérée. Bien que cet anniversaire n'ait donné lieu à aucune cérémonie officielle, je profite de l'occasion pour poursuivre la réflexion sur notre mission et notre action engagée l'an dernier par mon prédécesseur.

181. Avant de vous faire part de quelques réflexions sur les méthodes de travail, l'efficacité et l'impact de la procédure de suivi, j'aimerais aborder la question essentielle de la cohérence de nos activités et de la nécessité d'appliquer les mêmes normes à tous les Etats membres. Certains membres de l'Assemblée ont parlé en public de normes différentes et de traitement inégal qui seraient appliqués selon que le pays est une

39. Voir le [Doc. 12810](#), rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Mendes Bota.

40. Voir le [Doc. 12632](#).

41. Voir le [Doc. 12441](#) et le [Doc. 12502](#).

42. Voir le [Doc. 12423](#), rapport de la commission de la culture, de la science et de l'éducation, rapporteur: M. Kumcuoğlu.

43. Voir le [Doc. 12058](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Sasi.

44. Voir le [Doc. 12096](#), rapport de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteur: M^{me} Wurm; et le [Doc. 12134](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Prescott.

«ancienne» ou une «nouvelle» démocratie, selon qu'il est membre ou non de l'Union européenne, qu'il est un «grand» ou un «petit» pays. Je suis fermement convaincu que nous ne devrions pas éluder ces questions, mais au contraire essayer d'en débattre en toute franchise et dans un esprit d'ouverture.

182. A l'origine, la procédure de suivi a été conçue comme un outil devant aider les pays dans leur processus de transition vers la démocratie. Etant donné la longueur des processus législatifs, elle visait aussi à permettre l'adhésion au Conseil de l'Europe des pays qui s'étaient engagés à respecter des principes démocratiques avant l'achèvement du processus. Dans la première directive établissant la procédure de suivi – la [Directive 488 \(1993\)](#) –, l'Assemblée chargeait la commission des questions politiques et la commission des questions juridiques et des droits de l'homme «de veiller de près au respect des engagements pris par les autorités des nouveaux Etats membres et de faire rapport à intervalles de six mois au Bureau jusqu'à ce que tous les engagements aient été respectés».

183. Deux ans plus tard seulement, la [Directive 488 \(1993\)](#) fut remplacée par la [Directive 508 \(1995\)](#) sur le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe. Parallèlement, l'Assemblée précisait dans sa [Résolution 1031 \(1994\)](#) la portée des obligations spécifiées «aux termes du Statut, de la Convention européenne des droits de l'homme et de toutes les autres conventions auxquelles ils [les membres] sont parties». La [Résolution 1115 \(1997\)](#) sur la création de la commission de suivi confirmait clairement que l'Assemblée était compétente pour «veiller au respect des obligations contractées par les Etats membres aux termes du Statut du Conseil de l'Europe, de la Convention européenne des droits de l'homme et de toutes les autres conventions de l'organisation auxquelles ils sont parties, ainsi qu'au respect des engagements pris par les autorités des Etats membres lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe».

184. La procédure pour les demandes d'ouverture d'une procédure de suivi est formellement établie dans la [Résolution 1431 \(2005\)](#) telle que modifiée par la [Résolution 1827 \(2011\)](#): toute commission de l'Assemblée ou 20 membres de l'Assemblée ou le Bureau peuvent être à l'origine d'une telle demande. En 2005, les règles régissant l'ouverture ou la réouverture de la procédure de suivi ont été amendées en vue de renforcer la position de la commission dans ces décisions et de permettre un débat de l'Assemblée en cas d'opinions divergentes entre la commission de suivi et le Bureau. Les nouvelles règles empêchent le Bureau⁴⁵ de s'opposer à la volonté de la commission d'ouvrir ou de rouvrir une procédure de suivi. Si la commission de suivi et le Bureau prennent des positions divergentes sur l'ouverture d'une procédure de suivi, ce point fait l'objet d'un débat à l'Assemblée: de ce fait, celle-ci peut désormais exercer pleinement ses prérogatives dans ce domaine politiquement très sensible.

185. Cela étant, nul doute que la procédure de suivi est la même pour tous les Etats membres, quelle que soit leur «ancienneté» dans l'Organisation. Les demandes déposées pour ouvrir une procédure de suivi à l'égard de la Lettonie en 1997, de l'Autriche en 2000, du Liechtenstein en 2003, du Royaume-Uni en 2006, de l'Italie en 2006 et de la Hongrie en 2011 en sont la meilleure preuve: jusqu'à présent, seule la première (pour la Lettonie) a abouti; la dernière (pour la Hongrie) est en cours d'examen.

186. La question des critères retenus en 2000 pour clore la procédure de suivi ou le dialogue postsuivi est un autre point important. Jusqu'à présent, les procédures de suivi *stricto sensu* sont terminées pour la République tchèque (1997), la Lituanie (1997), la République slovaque (1999), la Croatie (2000), la Bulgarie (2000), «l'ex-République yougoslave de Macédoine» (2000), la Lettonie (2001), la Turquie (2004) et Monaco (2009)⁴⁶. Le dialogue postsuivi a été clos avec l'Estonie (2000), la Roumanie (2002), la Lituanie (2002), la Croatie (2003), la République tchèque (2004), la République slovaque (2006) et la Lettonie (2006).

187. La décision de clore la procédure de suivi ou de postsuivi revient en définitive à l'Assemblée. Dans la pratique cependant, l'initiative vient de la commission, plus exactement des corapporteurs ou du rapporteur dans le cas du dialogue postsuivi. Jusqu'à présent, jamais la commission ou l'Assemblée n'ont rejeté une proposition des (co)rapporteurs de clore une procédure. Pour une raison évidente: les (co)rapporteurs sont les mieux placés pour évaluer la situation dans le pays concerné; ce sont eux qui suivent les développements de très près et maintiennent le dialogue politique avec les autorités. Or, dans le même temps, ils portent de lourdes responsabilités et subissent de nombreuses pressions. Par conséquent, je pense que le fait de reprendre point par point les critères – applicables à tous les Etats membres concernés – qui doivent être retenus pour clore la procédure de suivi ne pourrait que contribuer à la transparence de toute la procédure et éviter les demandes prématurées.

45. L'initiative d'amender les règles a fait suite à la décision du Bureau de bloquer l'ouverture d'une procédure de suivi pour le Liechtenstein, comme l'avait proposé la commission.

46. Les procédures concernant l'Estonie et la Roumanie ont été closes par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme en 1997, juste avant la création de la commission de suivi.

188. Je ne suis pas le premier à soulever cette question. L'un de mes prédécesseurs avait ouvert le débat dans le rapport d'activité, en 2006⁴⁷. Il s'en était toutefois tenu à des réflexions générales, et aucun suivi n'avait été donné à ses propositions. Je propose donc que nous débattions, au sein de la commission de suivi, de la liste des critères qui, indépendamment des engagements pris lors de l'adhésion, pourraient servir de base pour examiner la clôture d'une procédure de suivi et de postsuivi avant que la commission ne soumette sa décision à l'Assemblée. La préparation de cette liste, une sorte de check-list qui en aucun cas ne serait exhaustive, pourrait se faire sous ma responsabilité.

189. L'idée n'est pas «d'inventer» ou d'ajouter de nouveaux principes, mais de consolider, de rassembler, à partir de notre expérience, et de rappeler les normes qui ont déjà été adoptées par l'Assemblée et qui figurent dans le Statut du Conseil de l'Europe, dans les conventions et dans les résolutions fondamentales de l'Assemblée, et de les traduire en critères concrets. Ce document de référence contribuerait à garantir que tous les pays sont traités de la même manière et qu'il n'y a pas deux poids deux mesures. J'espère que la commission examinera ma proposition et me chargera de préparer la liste pour discussion.

190. Comme je l'ai écrit plus haut, 10 pays sont actuellement soumis à une procédure de suivi: l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, la République de Moldova, le Monténégro, la Fédération de Russie, la Serbie et l'Ukraine. Quatre autres sont engagés dans un dialogue postsuivi: la Bulgarie, Monaco, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et la Turquie. Dans la plupart de ces pays, nous avons pu observer les effets positifs de la procédure de suivi sur le processus démocratique. Dans le dernier rapport d'activité, mon prédécesseur a rendu compte dans le détail de nos *success stories* au fil des ans; je ne m'attarderai donc pas sur ce point.

191. Nous sommes désormais confrontés à une situation où plusieurs pays ne semblent plus progresser de manière significative en termes de respect de leurs engagements et obligations. A cela s'ajoute le fait que les crises politiques permanentes dans ces pays et la nécessité d'une réponse rapide empêchent plus ou moins l'Assemblée d'évaluer pleinement les progrès en matière de respect des obligations et engagements. Cette réflexion m'amène à une autre question, celle de l'efficacité de notre procédure.

192. Je ne reviendrai pas sur les commentaires faits par mon prédécesseur dans le rapport d'activité de l'an dernier à propos des méthodes de travail de la commission⁴⁸, mais je suis convaincu qu'ils méritent une réflexion approfondie et j'ai l'intention de m'y consacrer bientôt pour en discuter en commission. J'aimerais soulever ici deux points seulement, qui ne l'ont pas été l'an dernier et qui pourraient être examinés dans le cadre de notre prochaine discussion sur les méthodes de travail et sur l'impact de notre action: la fréquence des rapports de suivi et la durée des mandats des corapporteurs.

193. Ces deux points sont traités dans la [Résolution 1710 \(2010\)](#) sur le mandat des corapporteurs de la commission de suivi, adoptée il y a deux ans par la Commission permanente. Le mandat des corapporteurs y a été limité à cinq ans (auparavant, sa durée n'était pas limitée). De ce fait, il a fallu remplacer une majorité de rapporteurs, dont certains étaient en place depuis fort longtemps. Cela a assurément eu des effets positifs et permis une plus forte implication des membres dans les travaux de la commission, une participation accrue des femmes, et un éventail élargi d'idées et d'approches nouvelles.

194. Le principe des mandats limités dans le temps est assurément bon et fondé. D'un autre côté, toutefois, vu la complexité de la situation dans laquelle se trouvent de nombreux pays engagés dans une procédure de suivi, cinq ans peuvent être insuffisants pour préparer au moins deux rapports sur un pays. L'expérience a montré que les crises politiques, comme celles qu'ont connues la Bosnie-Herzégovine et la République de Moldova, peuvent empêcher les corapporteurs de préparer un rapport pendant presque la moitié de leur mandat. De mon point de vue, un mandat de sept ans serait optimal pour les (co)rapporteurs.

195. De la même manière, l'échéance des deux ans pour préparer un rapport de suivi (quatre ans pour le postsuivi) me semble parfois difficile à respecter, ce que notre expérience a confirmé. En outre, la volonté de respecter les règles incite certains (co)rapporteurs à proposer des rapports au titre d'une procédure d'urgence. Dans la majorité des cas, la procédure se justifie pleinement, mais, parfois, un rapport complet serait plus adapté. Cependant, de mon point de vue, un effort devrait être fait par toutes les parties concernées pour respecter un intervalle de deux ans.

196. Enfin, et c'est important, j'aimerais évoquer les rapports périodiques sur les pays qui ne sont engagés ni dans une procédure de suivi ni dans un dialogue postsuivi. Comme vous avez pu vous en rendre compte, j'ai opté, dans ce rapport d'activité, pour une présentation totalement différente dont la préparation m'a

47. Voir le [Doc. 10960](#) rév.

48. Voir le [Doc. 12634](#).

demandé, bien entendu, de changer de méthode. Au lieu des longues annexes reprenant les conclusions des autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, j'ai opté pour une approche plus analytique: j'ai mis en avant les problèmes et me suis efforcé d'évaluer les progrès accomplis pour respecter les recommandations des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, un peu dans l'esprit de l'approche que nous appliquons aux pays engagés dans une procédure de suivi *stricto sensu*.

197. J'ai toutefois été confronté à quelques problèmes méthodologiques. Chaque mécanisme de suivi ayant son propre cycle de suivi, qui ne correspond pas au cycle prévu pour les rapports périodiques, il est impossible de donner un tableau équilibré de tous les pays et d'évaluer les progrès réels. En outre, notre pratique qui consiste à répartir les 33 pays de cette catégorie en trois sous-groupes ajoute à la confusion. Enfin, bien que je sois convaincu que l'intégration du rapport périodique dans le corps du rapport d'activité sous la forme d'un texte plus analytique est une meilleure solution que celle des annexes, je dois reconnaître qu'il y a là largement matière à amélioration.

198. Le problème majeur de la présentation actuelle est son manque d'équilibre. Elle peut donner le sentiment qu'il y a plus de problèmes dans les pays qui ne sont pas engagés dans une procédure de suivi parlementaire que dans les autres. Cela s'explique aisément par le fait que la partie consacrée aux 14 pays engagés dans une procédure de suivi ou un dialogue postsuivi renvoie à des documents de l'Assemblée ou de la commission et qu'il est donc inutile de la développer. Or, je maintiens que le rapport devrait quand même être plus équilibré.

199. A partir de ce qui précède, je propose de diviser le prochain rapport d'activité en deux parties distinctes: la première serait consacrée à l'avancement de la procédure de suivi dans les pays soumis à une procédure de suivi ou à un dialogue postsuivi parlementaire, la seconde à la présentation analytique des conclusions des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe pour l'ensemble des 33 pays couverts par les rapports périodiques.

200. Permettez-moi d'expliquer en quelques mots la logique derrière cette proposition: actuellement, chaque mécanisme de suivi a son propre cycle d'évaluation, qui ne correspond pas forcément à notre répartition en trois sous-groupes. Il en résulte un manque de cohérence dans la présentation des conclusions, sans compter que certains rapports des mécanismes de suivi remontent parfois à trois ans. C'est inévitable si nous maintenons notre cycle sur trois ans.

201. Inclure les 33 pays dans un rapport annuel ne signifie pas que chacun d'eux fera l'objet de rapports plus fréquents que les pays suivis dans le cadre d'une procédure *stricto sensu*, pour lesquels nous préparons des rapports tous les deux ans, puisque nous renvoyons uniquement aux conclusions des mécanismes de suivi qui ont été publiées au cours de la période de référence. Dans la pratique, les conclusions relatives à chaque pays seront présentées au même rythme qu'auparavant et seront toutes à jour.

202. La méthode d'analyse devrait par ailleurs être améliorée, et nous devrions y inclure tous les problèmes éventuels, même s'ils n'ont pas été identifiés par d'autres mécanismes de suivi. Ce faisant, le rapporteur utiliserait les sources d'information disponibles, mais il n'y aurait pas de visites d'information.

203. Cela signifie qu'il n'y aurait aucun moyen de suivre de près les développements dans chaque pays de cette catégorie ou de maintenir le dialogue politique au moyen des visites d'information. Ce n'est pas non plus nécessaire. L'objectif des rapports périodiques ne serait pas d'appliquer une procédure de suivi *stricto sensu* ni de remplacer la procédure relative à la réouverture de la procédure de suivi prévue dans les règles. Le but de ces rapports périodiques nouvelle manière serait de garantir une égalité de traitement pour tous les Etats membres du Conseil de l'Europe qui doivent respecter les obligations associées à l'adhésion au Conseil de l'Europe, qu'ils soient ou non engagés dans une procédure de suivi *stricto sensu* ou dans un dialogue postsuivi.

204. Je compte sur la commission pour accepter cette proposition et j'espère que l'Assemblée l'adoptera; je suis prêt, en tant que président de la commission, à mettre en œuvre ce nouveau concept dès l'an prochain. En 2013, nous pourrions en rediscuter, évaluer la valeur ajoutée du nouveau format des rapports périodiques et décider de continuer ou non sur cette voie à l'avenir.

205. En conclusion, permettez-moi de souligner que la valeur ajoutée de la procédure de suivi de l'Assemblée, comparativement aux mécanismes des conventions au sein et en dehors du Conseil de l'Europe, est incontestable. Sa caractéristique essentielle est sa nature et son poids politique. Elle tire aussi parti des relations directes entre l'Assemblée et ses membres, qui sont aussi membres de leurs parlements nationaux – que ce soit du côté de la majorité au pouvoir ou de celui l'opposition –, et, conséquence logique,

de l'influence directe que l'Assemblée peut avoir sur les législatures des pays concernés. Il s'agit d'un mécanisme de suivi entre pairs, et cette particularité offre de précieuses opportunités dont nous devrions tirer pleinement parti.

**Annexe 1 – Tableau des ratifications et signatures des principales conventions du Conseil de l'Europe
prévoyant un mécanisme de suivi par le premier groupe de 11 Etats membres**

(situation au 23 mai 2012)

Etats membres ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi ni d'un dialogue postsuivi	Total des conventions du CdE signées ou ratifiées (sur 211)	DEMOCRATIE CEAL	PREEMINENCE DU DROIT			DROITS DE L'HOMME									
			Convention sur la corruption		Convention relative au blanchiment, au dépiage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (1990 ou rév)	CEDH	Prot. CEDH				CEP T	Droits sociaux			Droits des minorités
			Loi civile	Loi pénale			6	12	13	14		CSE	Prot. CSE relatif aux réclamations collectives	CPMN	
Andorre	42 R 3 S	R	S	R	R 1990 – rev	R	R	R	R	R	R	R rev	–	–	–
Autriche	105 R 32 S	R	R	S	R 1990 S rev	R	R	S	R	R	R	R 1961 & rev	S	R	R
Belgique	128 R 34 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	S	R	R	R	R 1961 & rev	R	S	–
Croatie	90 R 5 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	R	R	R	R	R 1961 S rev	R	R	R
Chypre	123 R 24 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	R	R	R	R	R 1961 & rev	R	R	R
République tchèque	100 R 12 S	R	R	R	R 1990 – rev	R	R	S	R	R	R	R 1961 S rev	R	R	R
Danemark	133 R 16 S	R	S	R	R 1990 – rev	R	R	–	R	R	R	R 1961 S rev	S	R	R
Estonie	83 R 11 S	R	R	R	R 1990 – rev	R	R	S	R	R	R	R rev	–	R	–
Finlande	107 R 15 S	R	R	R	R 1990 S rev	R	R	R	R	R	R	R 1961 & rev	R	R	R
France	131 R 37 S	R	R	R	R 1990 S rev	R	R	–	R	R	R	R 1961 & rev	R	–	S
Allemagne	120 R 48 S	R	S	S	R 1990 – rev	R	R	S	R	R	R	R 1961 S rev	–	R	R

**Annexe 2 – Tableau des ratifications et signatures des principales conventions du Conseil de l'Europe
prévoyant un mécanisme de suivi par le deuxième groupe de 11 Etats membres**

(situation au 23 mai 2012)

Etats membres ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi ni d'un dialogue postsuivi	Total des conventions du CdE signées ou ratifiées (sur 211)	DEMOCRATIE CEAL	PREEMINENCE DU DROIT				DROITS DE L'HOMME										Droits des minorités	
			Convention sur la corruption		Convention relative au blanchiment, au dépiage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (1990 ou rév)	CEDH	Prot. CEDH				CEP T	Droits sociaux			CSE	Prot. CSE relatif aux réclamations collectives	CPMN	CERLM
			Loi civile	Loi pénale			6	12	13	14								
Grèce	94 R 57 S	R	R	R	R 1990 S rev	R	R	S	R	R	R	R	1961 S rev	R	R		S	–
Hongrie	79 R 18 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	S	R	R	R		R 1961 & rev	S			R	R
Islande	82 R 37 S	R	S	R	R 1990 S rev	R	R	S	R	R	R		R 1961 S rev	–			S	S
Irlande	99 R 18 S	R	S	R	R 1990 – rev	R	R	S	R	R	R		R 1961 & rev	R			–	–
Italie	122 R 43 S	R	S	S	R 1990 S rev	R	R	S	R	R	R		R 1961 & rev	R			R	S
Lettonie	91 R 6 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	S	R	R	R		R 1961 S rev	–			R	–
Liechtenstein	79 R 10 S	R	–	S	R 1990 – rev	R	R	S	R	R	R		S 1961 – rev	–			R	R
Lituanie	88 R 14 S	R	R	R	R 1990 – rev	R	R	–	R	R	R		R rev	–			R	–
Luxembourg	127 R 51 S	R	S	R	R 1990 S rev	R	R	R	R	R	R		R 1961 S rev	–			S	R
Malte	82 R 21 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	–	R	R	R		R 1961 & rev	–			R	S
Pays-Bas	145 R 18 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	R	R	R	R		R 1961 & rev	R			R	R

**Annexe 3 – Tableau des ratifications et signatures des principales conventions du Conseil de l'Europe
prévoyant un mécanisme de suivi par le troisième groupe de 11 Etats membres**

(situation au 23 mai 2012)

Etats membres ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi ni d'un dialogue postsuivi	Total des conventions du CdE signées ou ratifiées (sur 211)	DEMOCRATIE CEAL	PREEMINENCE DU DROIT			DROITS DE L'HOMME									
			Convention sur la corruption		Convention relative au blanchiment, au dépiage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (1990 ou rév)	CEDH	Prot. CEDH				CEP T	Droits sociaux			Droits des minorités
			Loi civile	Loi pénale			6	12	13	14		CSE	Prot. CSE relatif aux réclamations collectives	CPMN	
Norvège	142 R 13 S	R	R	R	R 1990 – rev	R	R	S	R	R	R	R 1961 & rev	R	R	R
Pologne	86 R 16 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	–	S	R	R	R 1961 S rev	–	R	R
Portugal	109 R 42 S	R	–	R	R 1990 R rev	R	R	S	R	R	R	R 1961 & rev	R	R	–
Roumanie	102 R 11 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	R	R	R	R	S 1961 R rev	–	R	R
Saint-Marin	45 R 12 S	–	–	S	R 1990 R rev	R	R	R	R	R	R	S rev	–	R	–
République slovaque	96 R 7 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	S	R	R	R	R 1961 & rev	S	R	R
Slovénie	103 R 15 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	R	R	R	R	S 1961 R rev	S	R	R
Espagne	121 R 9 S	R	R	R	R 1990 R rev	R	R	R	R	R	R	R 1961 S rev	–	R	R
Suède	134 R 17 S	R	R	R	R 1990 S rev	R	R	–	R	R	R	R 1961 & rev	R	R	R
Suisse	111 R 14 S	R	–	R	R 1990 – rev	R	R	–	R	R	R	S 1961 – rev	–	R	R
Royaume-Uni	117 R 20 S	R	S	R	R 1990 – rev	R	R	–	R	R	R	R 1961 S rev	–	R	R

Abréviations des tableaux

R: ratifié

S: signé mais non ratifié

–: ni signé ni ratifié

CEDH: Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

CEPT: Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

CSE: Charte sociale européenne (1961 ou révisée)

CPMN: Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

CERLM: Charte européenne des langues régionales ou minoritaires

CEAL: Charte européenne de l'autonomie locale