



Doc. 12634
06 juin 2011

L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (juin 2010 – mai 2011)

Rapport¹

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

Rapporteur: M. Dick MARTY, Suisse, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

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 2010. Elle présente également son point de vue plus général sur les réalisations et les défis de la procédure de suivi parlementaire depuis la création de la commission il y a quinze ans, et tire certaines conclusions à la lumière de l'achèvement du second cycle de rapports sur les pays ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi ou n'étant pas engagés dans un dialogue postsuivi.

De plus, en vue du 15^e anniversaire à venir de la création de la commission et dans le contexte du débat en cours sur la réforme de l'Assemblée, la commission donne davantage de précisions sur les défis auxquels le suivi de l'Assemblée sera confronté à l'avenir et les différentes manières d'y faire face, afin d'améliorer l'efficacité et l'impact de l'exercice. Elle soulève un certain nombre de questions devant faire l'objet de réflexions approfondies.

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



Sommaire	Page
A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, par M. Marty, rapporteur	8
1. Introduction	8
2. Aperçu des activités de la commission	8
2.1. Derniers développements dans la procédure de suivi	8
2.2. Vue d'ensemble du suivi par pays au cours de la période considérée	9
2.3. Pays engagés dans un dialogue postsuivi	12
2.4. Autres questions concernant le respect des obligations et engagements	13
2.5. Etats membres ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi ni d'un dialogue postsuivi	13
3. Quelques réflexions à l'approche du 15e anniversaire de la procédure de suivi de l'Assemblée	14
3.1. Aperçu de l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée et des méthodes de travail de la commission	14
3.2. Vue d'ensemble des résultats enregistrés par la procédure de suivi par pays	15
3.3. Conclusions après l'achèvement du second cycle	21
4. Options pour le futur	23
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 20 mai 2011)	26
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 20 mai 2011)	27
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 20 mai 2011)	28

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 dix pays faisant actuellement l'objet d'une procédure de suivi (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, 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 (juin 2010 – mai 2011), la commission a produit un rapport de suivi complet sur la Géorgie et des évaluations du fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan et en Ukraine. Les rapporteurs respectifs se sont rendus en Arménie, en Azerbaïdjan, en Géorgie, en Moldova, à Monaco, au Monténégro, en Fédération de Russie, en Serbie, en Turquie et en Ukraine et ont transmis des notes d'information faisant part de leurs observations à la commission pour discussion.
3. De plus, conformément à la pratique établie en 2006, la commission a dressé un rapport périodique sur le troisième (et dernier) groupe de 11 Etats membres du Conseil de l'Europe parmi ceux qui ne font pas l'objet d'un suivi au sens strict ou ne sont pas engagés dans un dialogue postsuivi; ce rapport est basé sur les observations d'autres mécanismes de monitoring du Conseil de l'Europe et marque la fin de deux cycles complets de rapports sur chacun des pays de cette catégorie.
4. L'Assemblée est satisfaite de la manière dont la commission a décidé de poursuivre ses travaux sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie. Par ailleurs, elle prend note des suites données par la commission à la demande d'avis écrit du Bureau de l'Assemblée sur la proposition de résolution sur les «graves revers dans le domaine de la prééminence du droit et des droits de l'homme en Hongrie».
5. Au cours de la période de référence, la commission s'est attelée à la mise en œuvre de plusieurs modifications procédurales relatives au mandat des corapporteurs sur le suivi et à sa composition, à la suite de l'adoption des [Résolution 1699 \(2009\)](#) et [Résolution 1710 \(2010\)](#). Elle a, en particulier, procédé à un important renouvellement des rapporteurs, qui s'est traduit, entre autres, par une augmentation du pourcentage de femmes (environ 30%). Même si cela doit uniquement être considéré comme une première étape, il convient néanmoins de saluer les efforts entrepris par la commission pour se conformer à la politique de l'Assemblée en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Cela pourrait avoir valeur d'exemple pour d'autres organes parlementaires, aussi bien à l'Assemblée que dans les parlements nationaux dans lesquels le pourcentage des femmes est faible.
6. De plus, à l'approche de son 15e anniversaire et dans le contexte de la réforme en cours de l'Assemblée, la commission a ouvert un débat sur les moyens de rendre la procédure de suivi plus efficace et de faire en sorte que tous les Etats membres respectent mieux leurs obligations statutaires.
7. L'Assemblée s'inquiète de ce que le délai de deux ans pour la présentation d'un rapport sur chaque pays soumis à une procédure de suivi ne soit pas systématiquement respecté. Dans un cas, celui de la Fédération de Russie, six ans se sont écoulés depuis que le dernier rapport a été examiné à l'Assemblée.
8. De plus, dans certains pays, des crises politiques quasi permanentes font obstacle à l'évaluation correcte des progrès réalisés: à plusieurs occasions, des rapports de suivi complets ont dû être remplacés par des rapports sur le fonctionnement des institutions démocratiques, initialement destinés à permettre à l'Assemblée de réagir rapidement à des développements politiques inquiétants.
9. La tenue d'élections libres et équitables est une condition préalable de la démocratie. Il est regrettable de constater que de graves problèmes continuent d'entraver le bon déroulement des élections dans un certain nombre de pays soumis à une procédure de suivi. Le cadre juridique de certains pays n'est pas encore tout à fait conforme aux normes du Conseil de l'Europe: le manque de pluralisme politique, le caractère inéquitable des campagnes électorales, la violation de la liberté d'expression et de réunion ainsi que des anomalies lors de l'inscription des candidats ou du déroulement du scrutin ne permettent pas toujours l'émergence d'un environnement politique participatif.
10. Des réformes électorales sont en cours en Arménie, en Géorgie et au Monténégro. En Bosnie-Herzégovine, il est urgent de supprimer les restrictions ethniques à l'éligibilité. En Albanie, les autorités ont été invitées par l'Assemblée à améliorer le cadre législatif et à renforcer les capacités de l'administration électorale dans plusieurs domaines. L'Azerbaïdjan n'a pas remédié à tous les problèmes soulevés par la

2. Projet de résolution adopté par la commission le 30 mai 2011.

Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) en ce qui concerne son code électoral. Les élections législatives de novembre 2010 ont montré que certaines des conditions nécessaires à la tenue d'élections véritablement compétitives n'étaient toujours pas réunies. En Fédération de Russie, plusieurs modifications ont été apportées au Code électoral en 2009-2010. Toutefois, le pluralisme politique limité et l'environnement politique restrictif restent de sérieuses sources de préoccupation et plusieurs problèmes tels que les restrictions à l'enregistrement des partis ou le niveau élevé des seuils fixés ne sont toujours pas résolus. En Ukraine, les incohérences du cadre juridique régissant les élections et le fait qu'il soit manipulé par tous les candidats soulignent la nécessité d'un code électoral unifié, comme l'Assemblée l'a recommandé à maintes reprises. Dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», le code électoral a été modifié en avril 2011, tous les partis de l'opposition boycottant le vote sur les amendements, deux mois seulement avant les élections prévues en juin 2011. En Moldova, le droit électoral doit encore être amélioré, en particulier pour ce qui est du seuil fixé pour les listes des partis et l'exactitude des listes électorales.

11. Les carences en matière électorale ont pour conséquence immédiate la présence d'une opposition marginale ou même l'absence de toute réelle opposition au parlement et, donc, l'absence de dialogue parlementaire avec l'opposition. Il est regrettable que, dans plusieurs pays soumis à une procédure de suivi, les représentations parlementaires soient monopolisées par un nombre limité de forces politiques. De plus, l'absence d'opposition parlementaire s'accompagne souvent d'un climat peu propice aux activités de l'opposition extraparlamentaire, et notamment de violations des libertés fondamentales comme la liberté de réunion, la liberté d'expression ou la liberté de la presse.

12. En Arménie, en Azerbaïdjan et en Fédération de Russie, certaines forces d'opposition importantes ne siègent pas au parlement et il n'y a aucun dialogue politique avec l'opposition extraparlamentaire. En Géorgie, les efforts entrepris par les autorités ont permis d'établir un dialogue entre le gouvernement et une partie importante de l'opposition. En Albanie, l'incapacité du parti au pouvoir et de l'opposition à coopérer à la suite des élections législatives de juin 2009 a déclenché une crise qui n'est toujours pas terminée et a conduit aux événements tragiques de janvier 2011. En Bosnie-Herzégovine, l'incapacité des principaux partis politiques à parvenir à un consensus a conduit à une grave crise politique et empêché la formation d'un gouvernement au niveau de l'Etat depuis les élections d'octobre 2010. En Moldova, cette même incapacité se traduit par une impasse politique et institutionnelle, le parlement ne parvenant pas à élire un président de la République.

13. D'un autre côté, l'usage abusif des stratégies de boycott par les partis d'opposition, comme en Albanie, ou leur refus de participer aux élections, ne facilite pas le processus démocratique.

14. L'incapacité de certains parlements à faire office de plate-forme de dialogue politique est directement liée à un autre problème persistant dans certains pays soumis à une procédure de suivi, à savoir l'existence de déséquilibres constitutionnels, qui sont souvent à la fois la cause et la conséquence d'un manque de représentativité des organes électifs. Les principaux symptômes de ces déséquilibres sont la faiblesse du parlement vis-à-vis de l'exécutif, le manque d'indépendance de la justice et, plus généralement, un mauvais équilibre des pouvoirs.

15. En Arménie, en Azerbaïdjan, en Moldova, au Monténégro, en Fédération de Russie, en Serbie et en Ukraine, l'exécutif n'est toujours pas soumis au contrôle du parlement, dont les compétences n'ont toujours pas été renforcées.

16. S'agissant du respect des obligations statutaires par les pays qui ne sont pas soumis à une procédure de suivi au sens strict, l'Assemblée renvoie aux conclusions des mécanismes de monitoring du Conseil de l'Europe compétents (choisis). Il est à déplorer qu'en dépit d'appels répétés, à la fin du deuxième cycle de rapports périodiques, plusieurs traités importants n'aient pas été signés ou ratifiés par les pays de ce groupe, ce qui fait qu'ils ne sont soumis à aucun mécanisme de monitoring dans certains domaines essentiels.

17. De plus, dans certains pays de ce groupe, les mécanismes de monitoring des grandes conventions ont soulevé des problèmes particuliers. Ainsi, s'agissant de l'exécution effective des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, des retards préoccupants se produisent en Grèce, en Italie, en Pologne et en Roumanie. Dans certains cas, ils révèlent des problèmes structurels majeurs qui entraînent des violations répétées de la Convention européenne des droits de l'homme.

18. En conséquence, l'Assemblée invite instamment:

18.1. s'agissant des élections et du pluralisme politique:

18.1.1. le Parlement de l'Albanie à mettre en place un cadre législatif amélioré pour le processus électoral et à renforcer les capacités de l'administration électorale en ce qui concerne les listes électorales, la réglementation de la couverture médiatique et du financement des campagnes, les règles de transparence relatives à la propriété des médias, la composition des commissions électorales et les listes de candidats;

18.1.2. le Parlement de l'Arménie à poursuivre le processus de mise en œuvre d'une réforme électorale de grande envergure, en temps voulu pour les élections de mai 2012, afin de garantir à tous les candidats des conditions justes et égales et de renforcer la confiance du public dans le processus électoral, y compris en ce qui concerne la procédure de recours et de réclamation;

18.1.3. le Parlement de l'Azerbaïdjan à revoir le code électoral tel que modifié en 2010 afin 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 (BIDDH/OSCE), notamment celles portant sur la composition des commissions électorales, l'éligibilité des candidats et les procédures de recours et de réclamation;

18.1.4. le Parlement de la Bosnie-Herzégovine à 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;

18.1.5. le Parlement de la Géorgie à poursuivre ses efforts pour introduire un nouveau code électoral basé sur un consensus entre les différentes forces politiques en temps voulu pour les prochaines élections législatives;

18.1.6. le Parlement de la Moldova à améliorer sa législation électorale en ce qui concerne la redistribution des sièges au sein du parlement en fonction du résultat des élections et l'amélioration de l'exactitude des listes électorales;

18.1.7. le Parlement du Monténégro à poursuivre ses travaux pour harmoniser la législation régissant les élections législatives avec la nouvelle Constitution;

18.1.8. le Parlement de la Fédération de Russie à remédier aux problèmes en suspens liés au droit électoral, en éliminant notamment les restrictions relatives à l'enregistrement des partis et des candidats, et à abaisser encore le seuil de représentation au parlement;

18.1.9. le Parlement de l'Ukraine à adopter sans délai un code électoral unifié conformément à l'engagement politique pris par les autorités, et le Président à le promulguer;

18.2. s'agissant de la coopération parlementaire avec l'opposition:

18.2.1. le principal parti d'opposition en Albanie (le Parti socialiste) à cesser de boycotter les travaux du parlement et à s'engager dans un dialogue politique constructif avec les autres forces politiques;

18.2.2. les autorités arméniennes et géorgiennes et les forces d'opposition respectives à poursuivre le dialogue politique avec l'opposition;

18.2.3. les autorités azerbaïdjanaises et russes à nouer un véritable dialogue avec l'opposition, y compris l'opposition extraparlamentaire;

18.2.4. les forces politiques de Bosnie-Herzégovine et de Moldova à s'engager dans un dialogue constructif afin de surmonter les crises politiques et institutionnelles dans leur pays;

18.3. s'agissant du cadre constitutionnel:

18.3.1. les Parlements de l'Azerbaïdjan, de la Fédération de Russie et de l'Ukraine à revoir la constitution de leur pays afin de renforcer le contrôle parlementaire sur les actes de l'exécutif;

18.3.2. les Parlements de l'Arménie et de la Géorgie à poursuivre leurs efforts en vue de procéder à des modifications constitutionnelles;

18.3.3. tout en rappelant la responsabilité spéciale de la communauté internationale et en particulier celle du Haut Représentant, le Parlement de Bosnie-Herzégovine à poursuivre ses efforts en vue de procéder à des modifications constitutionnelles;

18.4. s'agissant des capacités du parlement:

18.4.1. les Parlements de la Moldova, du Monténégro et de la Serbie à augmenter leurs ressources et renforcer leurs capacités administratives;

18.5. s'agissant du respect des obligations par les Etats qui ne sont pas soumis à une procédure de suivi au sens strict:

18.5.1. l'Andorre, la Belgique, l'Estonie, la Grèce, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, le Portugal et Saint-Marin à signer et ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE no 148) et la France, l'Italie, l'Islande et Malte à la ratifier;

18.5.2. l'Andorre et la France à signer et ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE no 157) et la Belgique, la Grèce, l'Islande et le Luxembourg à la ratifier;

18.5.3. la République tchèque et le Liechtenstein à signer et ratifier la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197) et l'Estonie, la Finlande, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, la Lituanie et la Suisse à la ratifier;

18.5.4. le Danemark, la France, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni à signer et ratifier le Protocole no 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE no 177) relatif à la lutte contre la discrimination et l'Autriche, la Belgique, la République tchèque, l'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;

18.5.5. la Suisse à ratifier le Protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STE n° 9) ajoutant le droit au respect des biens, le droit à l'instruction et le droit à des élections libres au scrutin secret aux droits fondamentaux garantis par la Convention;

18.5.6. le Liechtenstein et la Suisse à signer et ratifier la Charte sociale européenne (révisée) (STE no 163) et l'Autriche, 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;

18.5.7. 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 ratifier le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE no 158) et l'Autriche, la République tchèque, le Danemark, la Hongrie, la République slovaque et la Slovénie à le ratifier;

18.5.8. le Liechtenstein, le Portugal, Saint-Marin et la Suisse à signer et ratifier la Convention civile sur la corruption (STE no 174) et l'Andorre, le Danemark, l'Allemagne, l'Islande, l'Irlande, l'Italie et le Luxembourg à la ratifier;

18.5.9. l'Autriche, l'Allemagne, l'Italie, le Liechtenstein et Saint-Marin à ratifier la Convention pénale sur la corruption (STE no 173);

18.5.10. l'Andorre, la République tchèque, le Danemark, l'Estonie, l'Allemagne, l'Irlande, le Liechtenstein, la Lituanie, la Norvège et la Suisse à signer et ratifier la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE no 198) et l'Autriche, la Finlande, la France, l'Islande, l'Italie et la Suède à la ratifier;

18.5.11. les parlements nationaux de la Roumanie, de la Grèce, de l'Italie et de la Pologne 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;

18.5.12. les parlements nationaux de tous les Etats membres qui ne sont pas soumis à une procédure de suivi au sens strict à utiliser les rapports périodiques pour alimenter, dans leur pays, 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 monitoring spécialisés du Conseil de l'Europe.

19. L'Assemblée souligne l'importance qu'elle attache à l'indépendance totale des rapporteurs sur le suivi des obligations et engagements dans l'accomplissement de leurs travaux et appelle les autorités de tous les pays à s'abstenir de toute pression pouvant influencer leur jugement.
20. L'Assemblée réitère son engagement en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, l'une des conditions préalables au développement des démocraties, et encourage les rapporteurs à prendre cet aspect en compte d'une manière plus globale dans les pays sous procédure de suivi.
21. L'Assemblée salue le travail remarquable accompli par les mécanismes de monitoring du Conseil de l'Europe et l'acquis qu'ils ont constitué au fil des ans.
22. L'Assemblée est résolue à poursuivre une réflexion plus générale sur les moyens de renforcer l'efficacité et l'impact des procédures de suivi de l'Assemblée à l'égard de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

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

1. Introduction

1. La commission de suivi est la seule commission de l'Assemblée ayant l'obligation statutaire de soumettre un rapport annuel d'activité. Depuis 2007, pendant quatre années consécutives, le rapport d'activité a représenté la contribution de la commission aux débats annuels de l'Assemblée sur la «situation de la démocratie en Europe» et la «situation des droits de l'homme en Europe», généralement organisés au mois de juin. Toutefois cette année, à l'heure où la commission s'apprête à célébrer le 15^e anniversaire de sa création et dans le cadre du débat en cours sur la réforme de l'Assemblée, j'ai décidé de déroger à cette règle et de mettre à profit notre exercice annuel pour engager une réflexion plus générale sur les réalisations et les perspectives de la procédure de suivi de l'Assemblée.

2. J'ai l'intention en premier lieu de rendre compte des activités de la commission depuis le dernier rapport, que j'ai moi-même présenté en juin 2010 (chapitre 2). Je voudrais ensuite réfléchir à des considérations d'ordre plus général quant aux réalisations et problèmes rencontrés ces quinze dernières années dans le cadre de la procédure de suivi parlementaire à l'égard de l'ensemble des pays qui ont été soumis à la procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi; je voudrais également tirer certaines conclusions à la lumière de l'achèvement du deuxième cycle de suivi à propos des pays qui ne font pas l'objet d'une procédure de suivi ou d'un dialogue postsuivi (chapitre 3). Enfin, je souhaiterais évoquer plus en détail les défis pour les années à venir et les moyens envisageables pour les relever en améliorant l'efficacité du suivi de l'Assemblée (chapitre 4).

3. Dans la préparation de ce rapport et conformément à la pratique établie, je me suis 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 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. Dans certains cas, j'ai également fait référence à des documents de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) utilisés par les corapporteurs de la commission pour la préparation de leurs visites d'information.

4. 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.

5. Parallèlement, et conformément à la pratique établie depuis 2006, des rapports périodiques concernant le troisième (et dernier) groupe de 11 Etats membres ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi ou d'un dialogue postsuivi ont été élaborés et figurent dans l'addendum au présent rapport. Les Etats pour cette année sont: la Norvège, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, Saint-Marin, la République slovaque, la Slovénie, l'Espagne, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni. Comme ces deux dernières années, ces documents sont fondés sur les évaluations par pays effectuées par le Commissaire aux droits de l'homme et d'autres organes et institutions du Conseil de l'Europe chargés du suivi ou de la protection des droits de l'homme. Le projet de résolution contient des conclusions émanant des rapports périodiques en question.

6. 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. Aperçu des activités de la commission

2.1. Derniers développements dans la procédure de suivi

7. La période considérée a été marquée par les changements apportés à la procédure de suivi, reflétés dans les amendements aux Résolutions 1115 (1997) sur la création de la commission de suivi et 1431 (2005) relative au mandat spécifique de la commission de suivi, adoptés par la Commission permanente le 12 mars 2010³. La commission est elle-même à l'origine de cette initiative et le projet de texte proposé en son nom par M. Pedro Agramunt était accompagné d'un exposé des motifs justifiant les changements suggérés⁴.

8. Ces modifications ont introduit de nouvelles règles régissant le mandat des corapporteurs de la commission de suivi, réduisant notamment à cinq ans la durée de leur mandat à l'égard de chaque Etat suivi et définissant de nouveaux critères de nomination des rapporteurs chargés du dialogue postsuivi.

9. Compte tenu de ces changements, lors de l'entrée en vigueur de ces nouvelles règles, y compris des mesures transitoires, en juin et septembre 2010, la commission a dû nommer sept nouveaux corapporteurs chargés du suivi et quatre nouveaux rapporteurs chargés du dialogue postsuivi. Etant donné les règles spécifiques régissant la procédure de nomination au sein de cette commission, et en particulier l'implication des groupes politiques, l'ensemble du processus a demandé beaucoup de temps et a, par conséquent, affecté la continuité de la procédure de suivi à l'égard de certains pays. Cela explique le nombre relativement réduit de rapports présentés à l'Assemblée par la commission durant la période considérée.

10. D'un point de vue positif, il convient de noter qu'à l'issue des récentes nominations, les femmes représentent désormais près de 30 % du nombre total des rapporteurs de la commission de suivi, conformément à la politique de respect de l'égalité des genres qui prévaut à l'Assemblée. C'est un bon exemple dont pourraient s'inspirer d'autres instances parlementaires, tant au sein de l'Assemblée que dans les parlements nationaux.

11. Le 20 novembre 2009, l'Assemblée a également adopté la Résolution 1698 (2009) qui apporte des modifications à diverses dispositions de son Règlement. A la suite de ces amendements, «il ne peut y avoir plus de deux membres d'une délégation nationale dont l'Etat est soumis à une procédure de suivi ou engagé dans un dialogue postsuivi siégeant à la commission de suivi». Cette disposition est entrée en vigueur le 25 janvier 2010 et a eu un impact considérable sur la composition de la commission.

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

12. Au cours de la période couverte par le présent rapport, 10 pays⁵ faisaient l'objet d'une procédure de suivi et quatre⁶ étaient engagés dans un dialogue postsuivi. Depuis juin 2010, la commission a préparé un rapport de suivi complet sur la Géorgie et des évaluations sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan et en Ukraine. Les rapporteurs respectifs ont effectué des visites d'information en Arménie, en Azerbaïdjan, en Fédération de Russie, en Géorgie, en Moldova, à Monaco, au Monténégro, en Serbie, en Turquie et en Ukraine. L'ensemble des visites a fait l'objet de notes d'information sur les conclusions des rapporteurs présentées à la commission pour discussion; toutes les notes ont été déclassifiées.

13. Durant toute la période couverte par le rapport, l'**Albanie** est restée confrontée à une impasse politique. Depuis les dernières élections législatives de juin 2009, la commission déplore l'absence de dialogue parlementaire entre la coalition au pouvoir et l'opposition, ainsi que le recours au boycott.

14. Les événements du 21 janvier 2011, en l'occurrence la manifestation pacifique organisée par l'opposition qui a dégénéré en violences, faisant trois morts, sont particulièrement préoccupants. Les corapporteurs ont fait part de leurs inquiétudes dans une déclaration publiée au lendemain des événements.

15. Les développements entourant les élections locales qui ont eu lieu le 8 mai 2011 ont mis en exergue la nature fragile de la démocratie et la polarisation continue entre la majorité au pouvoir et l'opposition. Les corapporteurs ont l'intention de se rendre dans le pays peu de temps après l'annonce du résultat des élections.

16. Les corapporteurs pour l'**Arménie** ont effectué une visite dans le pays en mars 2011. Ils ont noté avec satisfaction que les autorités envisageaient d'introduire un train complet de réformes axées sur le système judiciaire, la police et le Code électoral. Ils ont appelé à ce que ces initiatives soient désormais traduites en action et ont souligné le fait que les changements législatifs à eux seuls ne suffisent pas et doivent s'accompagner de politiques visant à modifier les pratiques et les mentalités ancrées dans le pays. La commission avait organisé précédemment, en octobre 2010, une audition sur le projet de réforme avec la participation de membres de l'opposition arménienne.

3. Voir [Résolution 1710 \(2010\)](#).

4. Voir [Doc. 12143](#).

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

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

17. A la lumière des prochaines élections législatives prévues en mai 2012, la réforme électorale est un élément clé du renforcement de la démocratisation en Arménie. Il est par conséquent primordial que l'élaboration d'un nouveau Code électoral repose sur un dialogue et un consensus politiques entre les différents acteurs électoraux. Pour cette raison, la commission a décidé, en novembre 2010, de solliciter l'avis de la Commission de Venise sur la proposition de Code électoral soumise par l'opposition, en parallèle au projet préparé par les autorités pour lequel la Commission de Venise travaille également à l'élaboration d'un avis. Les deux versions bénéficieront ainsi de son expertise et ont d'ores et déjà été proposées pour discussion au Parlement arménien.

18. La détention prolongée de certaines personnes pour leur rôle dans les événements de mars 2008, ainsi que l'absence d'enquête en bonne et due forme, y compris la responsabilité de commandement, sur les causes des dix décès survenus à cette époque, restent un sujet de préoccupation pour la commission.

19. Enfin, les récents développements intervenus dans le paysage médiatique, s'agissant notamment de la procédure concernant la délivrance de licences de télédiffusion durant laquelle l'offre de la chaîne A1+ a de nouveau été rejetée, suscitent certaines inquiétudes. La commission a organisé en avril 2011 un échange de vues sur la situation des droits de l'homme en Arménie avec la participation du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

20. La période de référence s'est avérée particulièrement importante pour l'**Azerbaïdjan** dont les élections législatives ont eu lieu le 7 novembre 2010. La [Résolution 1750 \(2010\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan a souligné la grande importance que l'Assemblée attache à l'établissement des conditions qui permettront à ces élections d'être pleinement conformes aux normes européennes et d'être considérées comme libres et équitables.

21. S'agissant du processus démocratique, l'une des principales préoccupations identifiées par la commission est l'application dans la pratique du principe de séparation des pouvoirs garanti par la Constitution, ainsi que les lacunes du système de contre-pouvoirs, découlant de certains défauts systémiques tels que le manque de concurrence et de véritable pluralisme politique. Il est de toute évidence nécessaire de renforcer le contrôle parlementaire de l'exécutif, d'autant plus que l'Azerbaïdjan est un Etat caractérisé par un système présidentiel fort.

22. Malheureusement, certaines conditions nécessaires à une véritable élection concurrentielle faisaient défaut. Plusieurs lacunes ont été identifiées telles qu'un processus défaillant d'inscription des candidats, un environnement politique entravant la compétition, des obstacles administratifs s'opposant au montage d'une campagne efficace, une couverture médiatique partielle et inéquitable, l'utilisation abusive de ressources administratives, la composition des commissions électorales ainsi que de prétendues irrégularités le jour du scrutin. De ce fait, les principaux partis d'opposition n'ont remporté qu'un seul des 125 sièges au parlement.

23. Au cours de leur visite d'information dans le pays en janvier 2011, les corapporteurs ont relevé des problèmes persistants relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, s'agissant notamment de la liberté d'expression et de réunion. La situation d'un journaliste emprisonné, M. Eynulla Fatullayev, maintenu en détention en dépit d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, est particulièrement préoccupante.

24. Le 3 octobre 2010, des élections présidentielle, législatives et cantonales (au niveau de l'Etat et de l'entité) ont eu lieu en **Bosnie-Herzégovine**. Malheureusement, l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Sejdic et Finci c. Bosnie-Herzégovine* n'avait pas été exécuté, ni la législation amendée, avant la date des élections. Hormis cela, les élections qui ont été observées par la commission ad hoc du Bureau de l'Assemblée ont été jugées libres et équitables.

25. L'impasse politique qui a perduré dans le pays au lendemain des élections, l'incapacité à mettre en place un gouvernement et l'absence de parlement opérationnel au niveau de l'Etat ont été des sujets de préoccupation pour la commission durant la majeure partie de la période couverte par le présent rapport.

26. En novembre 2010, la commission a organisé une audition avec la participation de la délégation parlementaire de Bosnie-Herzégovine au grand complet. En avril 2011, les corapporteurs ont, dans une déclaration publique, exprimé leur inquiétude devant leur incapacité à remplir leur mission au titre du mandat que la commission de suivi leur a confié compte tenu de l'absence d'interlocuteurs.

27. S'agissant de la **Géorgie**, la commission a estimé que les autorités géorgiennes ont continué de faire des progrès significatifs pour s'acquitter de leurs obligations et engagements restants envers le Conseil de l'Europe, nonobstant l'impact et les conséquences de la guerre avec la Russie en 2008.

28. En particulier, l'adoption d'amendements constitutionnels le 15 octobre 2010 – qui, entre autres choses, garantissent davantage l'indépendance du pouvoir judiciaire, renforcent considérablement le rôle et les pouvoirs du parlement et assurent un système de freins et contrepoids plus complet et de meilleure qualité entre les différents pouvoirs – a largement contribué à l'amélioration du processus démocratique dans le pays. Les corapporteurs se sont rendus en Géorgie en mars et juillet 2010.

29. Dans sa [Résolution 1801 \(2011\)](#), l'Assemblée souligne que les élections présidentielle et législatives qui auront lieu prochainement seront un test décisif pour la consolidation d'un système démocratique abouti et plus participatif en Géorgie, et recommande vivement l'adoption d'un Code électoral entièrement nouveau qui corrigerait les imperfections constatées notamment par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et par l'Assemblée, s'agissant en particulier de l'égalité de suffrage, de la délimitation des circonscriptions électorales et de l'abrogation de l'interdiction de présenter des candidatures individuelles.

30. Tout en saluant les efforts des autorités géorgiennes en matière de réforme du système de justice, l'Assemblée a exprimé son inquiétude quant aux problèmes d'administration de la justice qui pourraient nuire aux principes d'égalité de l'application de la législation et du droit à un procès équitable tel que garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'Assemblée en appelle aux autorités géorgiennes pour qu'elles règlent ces problèmes qui, s'ils ne le sont pas, pourraient porter atteinte aux progrès notables qu'elles ont accomplis dans le domaine de la réforme judiciaire et du renforcement de l'indépendance du judiciaire.

31. Durant l'ensemble de la période considérée, la situation en **Moldova** a été marquée par l'impasse politique résultant de l'incapacité du parlement à élire le Président de la République. Après les deux scrutins législatifs en avril et juillet 2009, suivis de la dissolution du parlement consécutive à l'incapacité à élire un Président, l'Alliance pour l'intégration européenne au pouvoir a organisé, le 5 septembre 2010, un référendum sur sa proposition d'organiser l'élection présidentielle au suffrage direct à l'échelle du pays. Ce référendum s'est toutefois lui aussi soldé par un échec, en raison d'un taux de participation insuffisant (30 % au lieu des 33 % requis). De nouvelles élections législatives anticipées se sont déroulées le 28 novembre 2010.

32. La commission a suivi de près la situation dans le pays et a tenu plusieurs échanges de vues avec les membres de la délégation parlementaire moldave. Les corapporteurs ont effectué une visite d'information en mars 2011. Ils 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 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.

33. Après l'adoption de la [Résolution 1724 \(2010\)](#) sur le respect des obligations et engagements du **Monténégro**, les corapporteurs ont effectué une visite à Podgorica du 31 mai au 2 juin 2011 afin d'évaluer les progrès réalisés et d'identifier les problèmes en suspens.

34. La procédure de suivi à l'égard de la **Fédération de Russie**, ternie par la guerre entre la Géorgie et la Russie et ses conséquences, est désormais assurée par les nouveaux corapporteurs nommés en janvier 2010. Ces derniers ont entrepris trois visites d'information (en mars et juillet 2010, puis en janvier 2011) et présenté deux notes d'information.

35. Un certain nombre de préoccupations ont été identifiées à l'issue des visites. La Russie n'a toujours pas ratifié plusieurs instruments importants du Conseil de l'Europe tels que le Protocole n° 6 à la Convention européenne des droits de l'homme ou la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Certaines législations dont la loi sur les services de sécurité fédéraux, la loi sur la police ou la loi sur la lutte contre les activités extrémistes doivent être mises en conformité avec les principes et normes européens. La réforme du système judiciaire doit être poursuivie et la mise en œuvre des libertés fondamentales, notamment de la liberté d'expression et de réunion, doit être assurée.

36. Les préoccupations susmentionnées et quelques autres engagements en suspens font l'objet de discussions entre les corapporteurs et les autorités dans le cadre d'un projet de feuille de route, qui sera soumis à l'Assemblée accompagné d'un rapport de suivi, début 2012.

37. A la suite de leur visite en **Serbie** en décembre 2010, les corapporteurs ont noté les progrès constants réalisés par le pays dans le respect de ses obligations et engagements. La coopération régionale, la coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et la mise en place d'instances de régulation, ainsi que la volonté politique d'introduire des réformes, sont autant de domaines ayant enregistré des développements positifs. Toutefois, un certain nombre de problèmes subsistent, s'agissant notamment de

la réforme du système judiciaire, de l'élection des membres du Conseil des parquets de l'Etat et du Conseil supérieur de la magistrature, de l'élection des juges, du système de mandats gérés par les partis, de la pratique des lettres de démission non datées, de la liberté d'expression et de la lutte contre la corruption.

38. L'intégration du pays à l'Union européenne donne un élan politique qu'il convient de mettre à profit pour accélérer le processus. La Serbie a déposé une demande en vue d'obtenir le statut de candidat à l'adhésion et l'ouverture des négociations avec l'Union européenne, statut qui nécessite de remplir certaines conditions, notamment dans les domaines de l'Etat de droit, de la démocratie et des droits de l'homme. En janvier 2011, la commission a organisé un échange de vues avec la participation d'un représentant de la Commission européenne.

39. En avril 2011, la commission a débattu du projet de feuille de route pour la mise en œuvre des obligations et engagements non encore satisfaits élaborée par la délégation serbe auprès de l'Assemblée parlementaire, en coopération avec les instances étatiques pertinentes, conformément à la Résolution 1661 (2009). Le projet de feuille de route sera analysé plus en détail par les corapporteurs durant leur visite d'information prévue en 2012.

40. En **Ukraine**, la période couverte par le présent rapport a été marquée par un accroissement de l'activité législative et une certaine stabilité politique à la suite du changement de pouvoir opéré au lendemain de l'élection présidentielle en janvier-février 2010. Dans sa [Résolution 1755 \(2010\)](#), tout en saluant cette stabilité relative, l'Assemblée s'est dite préoccupée par sa fragilité car les causes systémiques sous-jacentes de l'instabilité qui a frappé le pays ces dernières années n'ont pas encore été abordées. Elle a par ailleurs indiqué que la stabilité et la consolidation du pouvoir ne doivent pas se muer en monopolisation du pouvoir par une seule force politique, sous peine de compromettre l'avancée démocratique du pays.

41. A la suite de la décision prise le 30 septembre 2010 par la Cour constitutionnelle d'abroger les amendements constitutionnels adoptés en 2004, la Constitution de 1996 est de nouveau en vigueur. Cette évolution n'a toutefois pas supprimé les obstacles au respect par le pays des engagements contractés vis-à-vis du Conseil de l'Europe, comme évoqué dans plusieurs résolutions de l'Assemblée, mais a, au contraire, fait naître de sérieuses incertitudes juridiques. La commission a par conséquent sollicité l'avis de la Commission de Venise sur la situation constitutionnelle en Ukraine et les mesures à entreprendre afin de mettre le cadre constitutionnel en conformité avec les normes européennes. Une audition a, par ailleurs, été organisée sur ce sujet avec la participation du professeur Kaarlo Tuori, membre de la Commission de Venise.

42. Les corapporteurs se sont rendus dans le pays en juin et septembre 2010, ainsi qu'en avril 2011. Ils ont souligné la nécessité de mener une réforme constitutionnelle générale et ont salué la décision des autorités de mettre en place une Assemblée constitutionnelle, qui aura pour mission d'orienter le processus de réforme de la Constitution. Ils ont également insisté sur la nécessité d'introduire un nouveau Code électoral unifié ainsi qu'un nouveau système électoral qui fassent l'objet d'un large consensus politique impliquant les forces d'opposition du pays.

2.3. Pays engagés dans un dialogue postsuivi

43. Après l'adoption de la [Résolution 1730 \(2010\)](#) sur le dialogue postsuivi avec la **Bulgarie**, un nouveau corapporteur a été nommé. Une visite d'information est à organiser d'ici à la fin de l'année 2011.

44. Certains progrès ont été enregistrés par **Monaco** depuis la clôture de la procédure de suivi en 2009 et le démarrage du dialogue postsuivi, notamment dans le domaine de la justice et de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Une loi sur le statut des juges a été élaborée, et les consultations tenues à cet égard avec des membres de la magistrature et le directeur des services judiciaires sont à saluer. Il convient par ailleurs de noter la création d'un syndicat des juges. Une loi régissant le financement des campagnes électorales est en cours d'élaboration. Elle devrait fixer une limite aux dépenses de campagne et prévoir le remboursement d'une part plus conséquente de ces dépenses par le budget de l'Etat.

45. Cependant, le rapporteur qui s'est rendu dans le pays en février 2011 a souligné que des réformes restent nécessaires dans de nombreux domaines et qu'aucune des recommandations formulées par l'Assemblée en 2009 n'a pour l'heure été mise en œuvre. En particulier, la loi sur le fonctionnement du Conseil national ainsi que son règlement intérieur n'ont pas été adoptés; la ratification de plusieurs instruments juridiques du Conseil de l'Europe n'a pas été menée à terme, la réforme du Code pénal n'a pas été introduite et le droit constitutionnel qui prévoit que le Conseil national doit donner son accord à la ratification de certains instruments internationaux n'est pas observé.

46. Un nouveau rapporteur sur «**l'ex-République yougoslave de Macédoine**» a été nommé en 2011. Il effectuera une visite d'information au courant de l'année, après les élections législatives anticipées du 5 juin.

47. Des tendances clairement positives et de réels progrès en termes de processus démocratique ont été enregistrés en **Turquie** depuis la clôture de la procédure de suivi en 2004. Son engagement déclaré d'adhérer à l'Union européenne s'accompagne de la poursuite de réformes démocratiques conformes aux normes européennes.

48. Le référendum sur la réforme constitutionnelle du 12 septembre 2010, initié par le gouvernement, s'est soldé par 58 % de votes en faveur de la réforme. Bien que le référendum n'ait pas respecté pleinement les recommandations pertinentes de la Commission de Venise, dans la mesure où plusieurs amendements ont été soumis à un vote qui imposait une réponse unique, le résultat a néanmoins constitué un pas en avant dans le processus démocratique au sein du pays, et a permis d'introduire des mesures démocratiques dans plusieurs domaines, par exemple des limites à la compétence des tribunaux militaires.

49. Cependant, comme le rapporteur l'a noté au cours de sa visite de janvier 2011, des problèmes sérieux subsistent dans certains secteurs. En particulier, la durée de la détention provisoire 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 et plusieurs questions relatives aux minorités nationales et à l'utilisation des langues continuent de soulever des préoccupations.

50. Le rapporteur a déploré que le seuil de 10 % des voix exprimées, imposé aux partis politiques comme condition pour siéger au parlement, n'ait pas été abaissé en dépit des nombreuses recommandations de l'Assemblée et qu'il soit maintenu pour les prochaines élections législatives du 12 juin 2011.

2.4. Autres questions concernant le respect des obligations et engagements

51. Par ailleurs, la commission a poursuivi ses travaux sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie. Après l'impasse du mois d'avril 2010 – l'incapacité des rapporteurs de parvenir à un accord sur un projet de texte à proposer à l'Assemblée et l'absence de consensus sur la manière dont la commission devait agir dans ce dossier – il a été décidé de demander au président de la commission d'explorer les options envisageables pour permettre la poursuite, de manière constructive, des travaux de la commission sur cette question importante. A cet effet, le président a effectué une visite d'information en Géorgie et en Russie en décembre 2010.

52. Des consultations ont été organisées avec les parties en cause et les corapporteurs concernés, ainsi qu'une journée d'audition visant à préciser la situation actuelle, y compris sur le terrain, et les mesures prises par les divers organes impliqués, avec la participation, entre autres, du Président de l'Assemblée, du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, du représentant spécial de l'Union européenne pour la crise en Géorgie, du représentant des Nations Unies pour le processus de Genève, du chef de la mission de surveillance de l'Union européenne en Géorgie, du représentant spécial de l'Union européenne pour le Caucase du Sud et de l'ancien chef de la mission d'information internationale sur le conflit en Géorgie. A la suite de cela, la commission a accepté la proposition de la présidence 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 les deux pays, ainsi que de présenter à la commission, sous la responsabilité et la coordination de la présidence 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. Elle est, par ailleurs, convenue d'examiner cette note d'information au cours d'une réunion spéciale durant laquelle elle sera également informée, entre autres, des derniers développements dans d'autres forums internationaux.

53. De plus, 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 préparer un avis écrit sur le sujet, en accord avec les paragraphes 3 et 4 du mandat de la commission de suivi. Cette dernière a invité le président de la délégation parlementaire hongroise à un échange de vues et a nommé deux corapporteurs auxquels a été confiée la préparation de cet avis.

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

54. La [Résolution 1515 \(2006\)](#) a imposé à la commission de suivi d'établir des rapports périodiques pour les Etats membres ne faisant pas actuellement l'objet d'une procédure de suivi ni d'un dialogue postsuivi⁷, répartis en trois groupes, suivant une grille par pays indiquant l'état des signatures ou ratifications des principaux instruments du Conseil de l'Europe qui prévoient un mécanisme de suivi spécialisé et récapitulatif, le cas échéant, les conclusions de ces mécanismes.

55. La commission a établi une pratique consistant à annexer ces 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. Nous en sommes à la fin du second cycle complet (ce qui signifie que chaque pays de cette catégorie a fait l'objet de deux rapports) et disposons de suffisamment d'informations pour pouvoir évaluer d'une manière plus générale l'efficacité et l'utilité de cet exercice. Je m'efforcerai de tirer quelques conclusions sur l'impact de l'exercice dans le prochain chapitre. J'invite les lecteurs à consulter l'addendum au présent rapport, dans lequel les pays du troisième groupe sont évalués.

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

3.1. Aperçu de l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée et des méthodes de travail de la commission

56. Conformément à son mandat, la commission de suivi est chargée 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 spécifiques pris par les autorités des Etats membres lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe.

57. Le 15e anniversaire de la création de la commission, qui interviendra en janvier 2012, constitue une excellente opportunité de dresser le bilan des résultats obtenus et d'identifier les forces et faiblesses de l'ensemble du processus.

58. La commission de suivi a été créée en janvier 1997, après un long processus de réflexion sur la meilleure façon de veiller au respect des engagements et obligations des nouveaux Etats membres. Elle remplace le mécanisme mis en place en 1993 et 1995 par deux décisions de l'Assemblée: la Directive n° 488 (1993) (appelée «Directive Halonen», du nom de la rapporteuse de l'époque), par laquelle la commission des questions politiques et la commission des questions juridiques et des droits de l'homme ont été chargées de faire rapport à intervalles de six mois au Bureau jusqu'à ce que tous les engagements aient été respectés, et la Directive n° 508 (1995), prévoyant un débat public de l'Assemblée et abolissant la distinction entre «anciens» et «nouveaux» Etats membres: tous les Etats membres sont concernés par la procédure de suivi de l'Assemblée.

59. Depuis sa création, la commission de suivi a systématiquement cherché à améliorer et à développer ses méthodes de travail pour renforcer son efficacité et son impact. En 2000, le mécanisme de «dialogue postsuivi» a été introduit, afin de permettre à la commission de contrôler la mise en œuvre de recommandations spécifiques formulées dans la résolution de l'Assemblée clôturant la procédure de suivi.

60. En 2005, les règles régissant l'ouverture ou la réouverture de la procédure de suivi ont été amendées en vue de renforcer le poids 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 Bureau de s'opposer à la volonté de la commission⁸ d'ouvrir ou de rouvrir une procédure de suivi.

61. Depuis 2002, la commission a introduit une nouvelle procédure pour la présentation de certains rapports sur des questions spécifiques, lui permettant de réagir immédiatement, si nécessaire, à des développements inquiétants dans un pays sous procédure de suivi. Pour ces rapports, axés généralement sur le fonctionnement des institutions démocratiques ou la réforme constitutionnelle, la commission n'a pas obligation de les transmettre aux autorités nationales pour commentaires dans un délai de trois mois et peut donc réagir plus rapidement à certains événements ou à une crise. Cette pratique a donné lieu à de nombreux débats au sein de l'Assemblée.

62. Depuis 2006, la commission a préparé des rapports périodiques sur l'ensemble des Etats membres ne faisant pas actuellement l'objet d'une procédure de suivi ou d'un dialogue postsuivi⁹, répartis en trois groupes suivant une grille par pays indiquant l'état des ratifications ou signatures des principaux instruments du Conseil de l'Europe qui prévoient un mécanisme de suivi spécialisé et récapitulatif, le cas échéant, les

7. Ce groupe est composé de 33 Etats.

8. 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.

9. C'est-à-dire 33 Etats.

conclusions de ces mécanismes. Ces rapports périodiques sont annexés aux rapports d'activité annuels. Cette pratique permet un contrôle parlementaire des mécanismes de suivi du secteur intergouvernemental du Conseil de l'Europe.

3.2. Vue d'ensemble des résultats enregistrés par la procédure de suivi par pays

63. Au cours de ses quinze années d'existence, la commission de suivi a accompagné 20 Etats membres dans la conduite de leurs réformes démocratiques. Les procédures de suivi stricto sensu ont été closes pour la République tchèque (1997), la Lituanie (1997), la Slovaquie (1999), la Croatie (2000), la Lettonie (2001), la Turquie (2004) et Monaco (2009)¹⁰. Le dialogue postsuivi a été clos avec l'Estonie (en 2000), la Roumanie (2002), la Lituanie (2002), la Croatie (2003), la République tchèque (2004), la Slovaquie (2006) et la Lettonie (2006). Actuellement, comme évoqué précédemment, 10 membres restent sous procédure de suivi et quatre sont engagés dans un dialogue postsuivi.

64. La valeur ajoutée de la procédure de suivi de l'Assemblée, comparativement aux mécanismes conventionnels au sein et en dehors du Conseil de l'Europe, reste incontestable. Elle tire avantage des relations directes entre l'Assemblée dans son ensemble et ses membres, qui sont en même temps membres de leurs parlements nationaux – que ce soit du côté de la majorité au pouvoir ou de l'opposition – et, conséquence logique, de l'influence que l'Assemblée peut exercer directement sur les législatures des pays concernés. Il s'agit d'un mécanisme de suivi entre pairs, et cette caractéristique spécifique offre de précieuses opportunités.

65. La spécificité principale de la procédure de suivi de l'Assemblée est sa nature essentiellement politique. Le processus ne se limite pas à une évaluation du respect formel des engagements et obligations – l'adoption de la législation ou la ratification d'instruments internationaux –, il juge également la mise en œuvre des lois, le contexte et le processus politiques. Il tient compte de la complexité des divers facteurs et conditions susceptibles d'influer sur la situation dans le pays.

66. Dans ses travaux, l'Assemblée a toujours privilégié le dialogue politique et une approche non conflictuelle par opposition à une démarche répressive, dans la mesure où il s'agit d'un processus à long terme, basé sur la compréhension mutuelle et la coopération.

67. L'évaluation d'ensemble des activités menées par la commission au cours de ces quinze années est indubitablement positive. La commission s'est avérée un outil précieux d'accompagnement des Etats membres dans leur transition vers la démocratie et d'assistance au respect des normes du Conseil de l'Europe. Cependant, ses travaux ont rencontré quelques difficultés. Le délai de deux ans fixé pour la soumission du rapport de chaque pays sous procédure de suivi n'a pas toujours été respecté. Dans le cas le plus extrême, la Fédération de Russie, six années se sont écoulées depuis le débat devant l'Assemblée consacré au dernier rapport complet sur le pays.

68. Pour certains autres pays, on peut observer une tendance symptomatique: de plus en plus souvent, les rapports complets de suivi sont remplacés par des rapports sur le fonctionnement des institutions démocratiques, une pratique conçue pour réagir rapidement à des développements politiques ou des préoccupations inhabituels. Il est à regretter que la situation dans ces pays, en crise politique quasi permanente, ne permette pas une évaluation correcte des progrès et une analyse substantielle du processus démocratique.

69. Fort de cette expérience de quinze ans, nous allons tenter d'identifier certains grands traits de l'impact du suivi en termes de transition démocratique ainsi que les obstacles les plus courants et les préoccupations persistantes dans certains pays qui entravent l'avancée de la démocratisation. Ce sera également l'occasion pour nous de jauger notre efficacité et d'examiner les moyens de l'améliorer.

70. Il est vrai qu'un grand nombre de rapports présentés par la commission de suivi ont été accueillis avec beaucoup d'attention et ont donné lieu à des débats publics, souvent suivis de l'élaboration de plans d'action, de trains de réformes et de nouvelles législations dans les pays. Les évaluations de l'Assemblée et les avis et déclarations des rapporteurs ont toute leur place dans les débats nationaux, sont largement utilisés par les forces prodémocratiques et ne peuvent être ignorés lors de l'élaboration des politiques nationales.

10. 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.

71. Je pourrais citer de nombreux exemples d'influence concrète de l'Assemblée du fait de ses activités de suivi. Dans bien des cas, l'Assemblée a accompagné les pays sous procédure de suivi dans l'élaboration de trains de réformes complets; parfois elle a exercé des pressions sur les autorités en vue de la révision d'une loi particulière qui ne répondait pas aux normes européennes ou de la mise en œuvre de la législation existante; son action a également été décisive durant et après les crises politiques qui ont secoué certains pays.

72. En **Albanie**, le mécanisme de suivi a aidé le pays à surmonter le boycott des travaux du parlement par le Parti socialiste à la suite des élections parlementaires de 2009 et a contribué à la reprise du dialogue politique – même si aucun résultat tangible n'a encore été enregistré – entre le Parti démocratique au pouvoir et l'opposition.

73. En **Arménie**, le suivi a donné lieu à l'élaboration et l'adoption d'une réforme constitutionnelle complète en novembre 2005, en étroite coopération avec la Commission de Venise. De plus, la procédure de suivi a joué et continue de jouer un rôle crucial et largement reconnu dans la résolution de la crise politique qui a éclaté à la suite des événements de mars 2008. Elle a notamment contribué à la déclaration d'une amnistie générale, à la remise en liberté d'un grand nombre de personnes arrêtées pour leur prétendu rôle dans ces événements et à l'élaboration du train de réformes récemment annoncé et axé sur le système judiciaire, la police et le Code électoral.

74. En **Azerbaïdjan**, les pressions exercées par l'Assemblée ont contribué à l'élaboration et l'adoption de plusieurs actes législatifs conformes aux normes européennes. A la suite de l'insistance de l'Assemblée, l'Azerbaïdjan a accepté de coopérer avec la Commission de Venise tout au long du processus législatif. En 2006, l'intervention des corapporteurs a facilité la reprise de l'activité de la chaîne de télévision indépendante ANS, après trois semaines d'interruption.

75. En **Géorgie**, l'Assemblée a largement contribué aux progrès considérables enregistrés dans la transformation démocratique après la Révolution des roses en 2004. Elle a notamment assisté les nouvelles autorités dans l'élaboration d'une feuille de route pour les réformes, accompagnée d'échéances précises.

76. En **Ukraine**, la procédure de suivi a appuyé fermement les réformes démocratiques dans le pays et contribué aux changements démocratiques qui ont mené à la Révolution orange en 2004 et à ceux intervenus sous la présidence de M. Ioutchenko. La priorité accordée par les nouvelles autorités au lendemain de l'élection présidentielle de 2010 au respect des engagements souscrits par le pays lors de son adhésion et non encore honorés et la réaction constructive à la dernière résolution de l'Assemblée sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Ukraine¹¹ témoignent de l'importance attachée à la procédure de suivi dans ce pays.

77. Pour d'autres exemples, j'incite les lecteurs à consulter nos rapports de suivi relatifs à des pays spécifiques: ils dressent le bilan des mesures positives entreprises par les autorités, grâce souvent à l'insistance de l'Assemblée, mais aussi des défaillances constatées.

78. Par ailleurs, le suivi de l'Assemblée amplifie le travail des mécanismes de contrôle intergouvernementaux ou judiciaires, apportant ainsi un poids et une influence politiques aux recommandations formulées par leurs organes exécutifs. Dans ce contexte, les pressions politiques exercées sur les autorités nationales des pays concernés pour une exécution rapide et complète des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ont une importance toute particulière. De même, les conclusions du suivi de l'Assemblée sont souvent reprises par d'autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe dans leurs propres domaines d'action.

79. Le travail de la commission de suivi, s'agissant des conséquences de la guerre de 2008 entre la Géorgie et la Russie, est largement reconnu et salué, notamment dans le rapport de la mission d'enquête internationale indépendante sur le conflit en Géorgie (IIFMCG – CEIIG) et dans le contexte de l'arrêt de la Cour internationale de justice relatif à l'application de la Convention internationale des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (*Géorgie c. Fédération de Russie*).

80. L'impact de la procédure de suivi de l'Assemblée est également illustré par l'usage fait de ses conclusions par la Commission européenne dans ses évaluations des progrès des pays candidats sur la voie de l'intégration dans l'Union européenne. D'autre part, le respect des engagements et obligations envers le Conseil de l'Europe est un élément important dans l'évaluation de la situation de la démocratie et des droits

11. Résolution 1755 (2010).

de l'homme dans les Etats européens participant à la politique européenne de voisinage. Les plans d'action pour les pays membres du Conseil de l'Europe incluent systématiquement des références au respect des obligations et engagements statutaires.

81. Il convient de souligner que l'appartenance à l'Union européenne n'a aucune incidence sur la décision de l'Assemblée concernant la clôture de la procédure de suivi, comme en témoigne le cas de la Bulgarie. De même, tout membre du Conseil de l'Europe, qu'il soit membre ou non de l'Union européenne, peut faire l'objet d'une réouverture de la procédure de suivi, comme l'illustrent les exemples d'initiatives parlementaires à l'égard du Royaume-Uni et actuellement de la Hongrie.

82. D'un autre côté, la persistance de préoccupations sérieuses dans un certain nombre de pays génère un sentiment de frustration grandissant chez certains membres, qui soulèvent à juste titre des questions quant à l'exercice dans son ensemble. Les progrès démocratiques de quelques pays sous procédure de suivi ont parfois été contestés, et des reculs sérieux ont dans certains cas été enregistrés en matière de démocratie.

83. Dans les faits, plusieurs Etats font l'objet d'une procédure de suivi ou sont engagés dans un dialogue postsuivi depuis plus de quinze ans maintenant¹², alors que la plupart des autres ont été soumis à cette procédure parfois pendant dix ans; dans certains cas, la clôture de la procédure est difficilement envisageable dans un avenir prévisible. Tout aussi inquiétant: dans certains pays, il s'avère difficile voire impossible de procéder à une évaluation des progrès d'ensemble dans les domaines clés des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit, l'attention étant continuellement axée sur la crise politique qui éclipse toutes les autres questions importantes.

84. Dans ce contexte, j'aimerais analyser plus en détail certains principes fondamentaux de la démocratie, son non-respect dans certains pays sous procédure de suivi soulevant des préoccupations récurrentes.

85. Des élections libres et équitables, fondées sur le pluralisme politique et un environnement démocratique, sont une condition préalable de la démocratie. La démocratie représentative est un principe clé des systèmes démocratiques et une exigence fondamentale pour sa légitimité. La commission a souvent été associée à l'observation des élections dans les Etats membres faisant l'objet d'une procédure de suivi: en règle générale, ses rapporteurs prennent part aux missions préélectorales ou d'observation dans les pays de leur ressort¹³. Les conclusions de ces missions sont systématiquement prises en compte dans les rapports de suivi sur les pays concernés¹⁴. La commission est également représentée au Conseil des élections démocratiques de la Commission de Venise.

86. Dans plusieurs pays sous procédure de suivi, des lacunes graves dans le processus électoral ont été constatées à différentes reprises. Ces lacunes ont trait aux déficiences de la législation électorale, qui ne respecte pas pleinement les normes du Conseil de l'Europe, mais aussi à l'environnement politique insatisfaisant qui entrave le processus électoral et le pluralisme politique, se traduisant par des campagnes électorales inéquitables, des déficiences dans l'enregistrement des candidats ou durant le vote, des violations de la liberté d'expression ou de réunion, parfois des violences pré- ou postélectorales, le refus de reconnaître les résultats des urnes et le boycott ultérieur du parlement par l'opposition¹⁵.

87. En **Albanie**, bien que les dernières élections législatives de 2009 aient été jugées globalement libres et équitables, la politisation du processus électoral et les infractions relevées durant la campagne ainsi que certaines irrégularités lors du scrutin ont conduit à la crise politique grave qui sévit actuellement dans le pays.

12. L'Albanie, la Moldova, la Fédération de Russie, l'Ukraine, la Bulgarie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et la Turquie.

13. Selon les lignes directrices révisées pour l'observation d'élections, les rapporteurs de la commission de suivi ne peuvent présider les commissions ad hoc sur l'observation des élections dans les pays concernés.

14. Dans ce contexte, je souhaiterais signaler un point qui, à mon sens, nécessite un examen plus attentif de la part de l'Assemblée. Il est à noter que certaines critiques ont récemment été formulées quant à la façon dont l'observation des élections est menée par l'Assemblée. Je pense qu'il faudrait revoir en détail l'ensemble de la procédure d'observation afin de renforcer la responsabilité des délégations d'observateurs et d'établir un lien plus étroit entre le suivi des pays concernés et l'exercice d'observation.

15. La commission des questions politiques est en train de préparer un rapport sur les mesures pour améliorer le caractère démocratique des élections dans les Etats membres du Conseil de l'Europe (rapporteur: M. Jean-Charles Gardetto, PPE/DC).

88. De plus, le cadre législatif du processus électoral doit être révisé afin de renforcer les capacités de l'administration électorale s'agissant des registres électoraux, de la réglementation de la couverture médiatique et du financement des campagnes, des règles de transparence en matière de propriété des médias, des commissions électorales et des listes des candidats.

89. En **Arménie**, la méfiance de la population à l'égard du processus électoral lors de l'élection présidentielle de 2008, aggravée par les conditions de campagne inégales et les problèmes relevés lors du décompte des votes et de l'élaboration des tableaux de résultats, ainsi que la gestion des plaintes se rapportant aux élections, a déclenché une crise politique qui a abouti aux événements tragiques de mars 2008.

90. Par chance, les autorités ont désormais compris qu'une réforme électorale complète visant à assurer l'égalité et l'équité des conditions pour tous les candidats, et à accroître la confiance de la population dans la procédure électorale, notamment par le biais des procédures de réclamation et de recours, est un facteur indispensable pour restaurer la confiance du public. Les réformes dans ce domaine sont d'une importance particulière à l'approche des élections prévues en mai 2012.

91. En **Azerbaïdjan**, l'élection présidentielle de 2008 et les élections législatives de 2010 ont toutes deux clairement montré que des progrès démocratiques restent indispensables. Les observateurs de l'Assemblée ont jugé que les résultats de la première «réflétaient la volonté de l'électorat du pays», mais des violations ont été constatées lors du scrutin, en particulier dans le calcul des résultats. Il est regrettable que cinq partis politiques n'aient pas participé à l'élection et que les programmes et les idées politiques n'aient pas véritablement été mis en concurrence.

92. Le scrutin législatif n'a pas été jugé suffisant sur un plan général pour constituer un véritable progrès dans le développement démocratique du pays. Les principales difficultés citées étaient liées à un processus défaillant d'inscription des candidats, un environnement politique entravant la compétition, des obstacles administratifs s'opposant au montage d'une campagne efficace, une couverture médiatique partielle et inéquitable, l'utilisation abusive de ressources administratives, ainsi qu'à la composition inégale des commissions électorales, de prétendues irrégularités le jour du scrutin et un mécanisme de recours laissant à désirer.

93. L'environnement politique restrictif, y compris en dehors des campagnes électorales, compte tenu des limitations imposées aux libertés de réunion et d'expression, des intimidations, voire dans certains cas des persécutions de membres de l'opposition, fait obstacle à l'établissement d'un pluralisme politique et d'une concurrence véritables.

94. Le Code électoral, tel qu'amendé en 2010, ne tient malheureusement pas compte des recommandations formulées par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH/OSCE), en particulier celles relatives à la composition des commissions électorales. En outre, le Code électoral contient encore des incohérences et des ambiguïtés, concernant notamment l'éligibilité des candidats, ainsi que les procédures de réclamation et de recours.

95. La composition du Parlement de **Bosnie-Herzégovine** est directement affectée par les restrictions constitutionnelles au droit d'éligibilité fondées sur l'appartenance ethnique. L'Assemblée a à plusieurs reprises appelé les autorités à supprimer ces limitations afin de mettre la législation électorale et la composition du parlement en conformité avec les normes de la Convention européenne des droits de l'homme.

96. Fin 2009, la Cour européenne des droits de l'homme a adopté un arrêt dans l'affaire *Sejdic et Finci c. Bosnie-Herzégovine* qui a confirmé que les dispositions électorales et les restrictions constitutionnelles au droit d'éligibilité fondées sur l'appartenance ethnique pour les élections à la présidence et à la Chambre des peuples étaient contraires à la Convention européenne des droits de l'homme. Malheureusement les récentes élections législatives du 3 octobre 2010 ont été tenues en vertu de ce système et ont donné lieu à la crise politique actuelle.

97. En **Fédération de Russie**, selon les observateurs de l'Assemblée, les résultats des élections législatives de 2007 et de l'élection présidentielle de 2008 reflétaient dans l'ensemble la volonté politique exprimée par les électeurs russes, mais d'importantes carences ont abouti à un processus électoral qui a porté atteinte au pluralisme politique et n'était pas conforme aux normes du Conseil de l'Europe pour des élections démocratiques.

98. En dépit des nombreux amendements au Code électoral visant à sa libéralisation, adoptés par la Douma en 2009-2010, le pluralisme politique limité et l'environnement politique restrictif continuent de soulever de vives préoccupations. Certaines questions telles que les restrictions à l'enregistrement des partis ou le seuil extrêmement élevé restent à régler.

99. Les limitations imposées aux activités de l'opposition, notamment à la liberté d'expression et de réunion, compromettent le processus politique dans son ensemble.

100. Les élections législatives et présidentielle à venir, en décembre 2011 et mars 2012 respectivement, seront décisives pour l'évaluation de la crédibilité démocratique du pays.

101. L'élection présidentielle qui s'est tenue en **Ukraine** en 2010 a été jugée généralement conforme aux normes du Conseil de l'Europe, bien que diverses forces politiques aient tenté de détourner à leur avantage le cadre juridique de l'élection jusqu'au jour du scrutin. Cependant, les incohérences du cadre juridique des élections en Ukraine et son détournement par l'ensemble des candidats ont clairement souligné la nécessité d'un Code électoral unifié, comme recommandé à maintes reprises par l'Assemblée.

102. En **Géorgie**, il est reproché au Code électoral actuel d'être favorable au parti au pouvoir. C'est pourquoi l'Assemblée a salué la mise en place d'un groupe de travail multipartite chargé d'élaborer un nouveau Code électoral, ce qui a conduit à la modification du cadre juridique des élections locales sur une base consensuelle. L'Assemblée a instamment invité toutes les forces politiques en Géorgie à poursuivre le dialogue et à se mettre d'accord sur la réforme du Code électoral, y compris le système électoral, bien avant les prochaines élections législatives dans le pays prévues en 2012.

103. La législation électorale doit être améliorée en **Moldova** et en particulier pour ce qui concerne le seuil minimal que les listes de partis doivent atteindre pour obtenir des sièges au parlement ainsi que l'exactitude des listes électorales ; par ailleurs, un registre électoral électronique devrait être créé. L'Assemblée a appelé les autorités moldaves à adopter rapidement une nouvelle loi régissant l'élection des membres du parlement, afin d'augmenter l'influence des électeurs sur le choix d'un candidat précis dans la liste d'un parti.

104. Les critiques répétées des élections dans certains pays soulèvent des préoccupations justifiées. En effet, le bon fonctionnement des institutions démocratiques est conditionné par la représentativité et, par voie de conséquence, la légitimité de l'organe élu. L'absence d'un processus électoral digne de ce nom a pour conséquence immédiate une présence faible, voire inexistante, d'une véritable opposition au parlement et donc l'absence de coopération parlementaire avec l'opposition. L'efficacité des parlements est liée en grande partie à leur représentativité et à leur capacité de servir de plate-forme de dialogue entre les diverses forces politiques.

105. Il est regrettable que dans certains pays, les parlements soient monopolisés par un nombre limité de forces politiques. Il convient de souligner une nouvelle fois qu'une opposition parlementaire forte et active est bénéfique pour la démocratie. Le respect des droits de l'opposition, ainsi que l'établissement d'un cadre démocratique dans lequel l'opposition peut travailler et se développer, constituent une caractéristique nécessaire d'une démocratie stable. Il est regrettable que ces conditions ne soient toujours pas remplies dans un certain nombre de pays où l'Assemblée a noté que certaines libertés fondamentales étaient bafouées, par exemple la liberté de réunion, la liberté d'expression ou la liberté de la presse.

106. Ces pays se distinguent en général par l'existence d'une forte opposition extraparlamentaire. Dans ces situations, dans l'intérêt du processus démocratique dans son ensemble, les autorités devraient se donner pour priorité d'entretenir un dialogue politique avec l'opposition extraparlamentaire et veiller à associer celle-ci aux décisions politiques. Cependant, la seule solution à cette situation sur le long terme est la mise en place d'un cadre électoral qui permettrait la participation, sur un pied d'égalité, d'un éventail de forces politiques aussi large que possible et où il n'existerait pas de restrictions injustifiées vis-à-vis des participants au processus électoral.

107. Il est regrettable qu'une bonne partie de l'opposition en **Fédération de Russie** ne soit pas représentée à la Douma et ne soit pas impliquée dans le dialogue politique. Pour faire des progrès réels dans ce domaine, il conviendrait d'améliorer considérablement l'environnement politique, de sorte que les forces de l'opposition soient de réels adversaires dans la course électorale et qu'un système multipartite digne de ce nom s'instaure.

108. En **Azerbaïdjan**, après les récentes élections, la majorité de l'opposition n'est pas représentée au parlement. Un seul siège a été remporté par l'un des principaux partis d'opposition. Il est vrai aussi que l'opposition en Azerbaïdjan est faible et fragmentée. Les autorités se plaignent de son absence d'approche constructive et préfèrent la critiquer plutôt que d'engager un dialogue politique.

109. Le fait de savoir si la fragmentation et l'absence d'approche constructive de l'opposition extraparlamentaire azerbaïdjanaise peut s'expliquer ou non par les conditions dans lesquelles elle est tenue d'opérer peut prêter à débat, mais il est vrai que toute opposition ne doit pas seulement avoir des droits, mais également des responsabilités, dont l'une, essentielle, est d'être disposée à chercher des solutions politiques par le dialogue politique. Une fois encore, il est de l'intérêt de l'ensemble des forces politiques, y compris celles au pouvoir, que le dialogue politique intervienne au sein du parlement et non en dehors.

110. Dans ce contexte, les récents rapports faisant état d'un climat répressif à l'égard des forces politiques critiquant le gouvernement, s'agissant notamment de la liberté de réunion et d'expression, doivent soulever à juste titre des préoccupations.

111. En **Arménie**, une partie importante de l'opposition n'est toujours pas représentée au parlement. Cependant, les relations entre les autorités et l'opposition, et bien sûr le climat politique général, continuent d'être empoisonnés par un certain nombre de questions irrésolues à la suite des événements de mars 2008. Les développements récents ont laissé entrevoir la perspective d'un règlement satisfaisant de ces questions dans un avenir relativement proche, qui pourrait marquer le début d'un dialogue plus constructif entre les diverses forces politiques.

112. En **Géorgie**, l'impasse entre l'opposition et le parti au pouvoir ainsi que le climat de défiance et de polarisation qui en découle ont été à l'origine des événements de novembre 2007 et se sont encore aggravés après l'élection présidentielle de 2008. Cependant, grâce aux efforts récemment consentis par le gouvernement, un dialogue s'est engagé entre les autorités et une large part de l'opposition, d'où une amélioration notable du climat politique dans le pays. La préparation et la conduite des prochaines élections législatives en 2012 seront un test décisif de cette coopération et par conséquent de la consolidation de la démocratie en Géorgie.

113. Après les élections législatives de mai 2008, 14 membres de l'opposition sur 17 ont pris la décision regrettable de ne pas exercer leur mandat au sein du parlement récemment élu. Il faut souligner que les autorités ont annoncé plusieurs initiatives pour renforcer l'opposition parlementaire et relancer le dialogue rompu avant les élections. En particulier, elles ont adopté des modifications au règlement du parlement qui autorisent la réduction du nombre de députés pour créer une faction.

114. En **Albanie**, l'incapacité du parti au pouvoir et de l'opposition à coopérer, après les élections législatives de juin 2009, a déclenché une crise politique ininterrompue et mené aux événements tragiques de janvier 2011.

115. L'Assemblée a à maintes reprises appelé le principal parti d'opposition en Albanie (le Parti socialiste) à mettre un terme au boycott des travaux du parlement et à engager un dialogue politique constructif avec les autres forces politiques. Il est de la responsabilité des dirigeants politiques d'appeler la population à manifester son soutien au sein des institutions démocratiques et non dans la rue.

116. L'absence de coopération entre les diverses forces politiques en **Bosnie-Herzégovine** se traduit par une grave crise politique dans le pays. Au cours de la dernière partie de session de l'Assemblée en avril 2011, les corapporteurs ont appelé l'ensemble des acteurs à agir enfin de manière responsable et à ne plus retarder la formation du gouvernement au niveau de l'Etat.

117. En **Moldova**, les relations entre la majorité et l'opposition sont extrêmement polarisées. Cette situation a conduit à une impasse politique et institutionnelle quant à l'élection du Président du pays par le parlement, et par voie de conséquence à deux dissolutions consécutives du parlement. Malheureusement, à ce jour la seconde élection anticipée de novembre 2010 n'a pas permis de dégager le consensus politique dont le pays a si urgemment besoin.

118. L'incapacité des parlements à servir de plate-forme de dialogue politique est directement liée à une autre préoccupation persistante dans certains pays faisant l'objet d'une procédure de suivi: les problèmes constitutionnels, qui sont souvent à la fois les causes et les conséquences du manque de représentativité des organes élus. Les principaux symptômes de ces problèmes sont la faiblesse du parlement vis-à-vis des autorités exécutives, le manque d'indépendance du système judiciaire et, sur un plan plus général, un système insatisfaisant d'équilibre des pouvoirs.

119. Dans plusieurs pays, le rôle du parlement en tant que contrepoids au pouvoir exécutif n'est pas toujours bien établi. Diverses raisons peuvent expliquer ce défaut, dont des lacunes dans le cadre constitutionnel, le manque de représentativité d'un organe élu et l'absence ou la faiblesse d'une véritable opposition, voire l'absence des structures, du personnel et de l'expertise juridique nécessaires.

120. Le manque d'indépendance du système judiciaire est une source de préoccupation dans plusieurs pays. Certains cas emblématiques de décisions de justice politisées sont symptomatiques de déficiences démocratiques plus graves.

3.3. Conclusions après l'achèvement du second cycle

121. J'ai rencontré quelques difficultés méthodologiques dans ma tentative de tirer certaines conclusions au terme de deux cycles complets de rapports périodiques sur le respect des obligations statutaires par les pays qui ne sont pas soumis à la procédure de suivi *stricto sensu*.

122. Comme évoqué précédemment, les pays peuvent être répartis en trois groupes, chacun étant évalué dans le cadre d'un rapport annuel. Le premier cycle a débuté en 2006 avec 11 pays et s'est achevé en 2008, après évaluation de l'ensemble des 33 pays. Le second cycle a démarré en 2009, à nouveau avec 11 pays, et prend fin en 2011. Les seuls éléments comparables sont les progrès réalisés par des pays spécifiques au cours des trois ans, sachant que les informations y afférentes ne sont pas nécessairement à jour. Pour certains Etats (en l'occurrence ceux des premier et deuxième groupes), elles remonteront respectivement à trois ou deux ans selon le cas.

123. Cependant, à mon sens, il ne s'agit pas là d'un obstacle majeur pour évaluer l'utilité des rapports périodiques. Bien sûr, l'objet de cet exercice est d'analyser dans quelle mesure les pays qui ne sont pas soumis à la procédure de suivi proprement dite progressent sur la voie du respect de leurs obligations. Mon objectif est d'examiner si les recommandations formulées par les mécanismes de suivi ont été suivies d'effet ou si elles sont restées lettre morte. En d'autres termes, je cherche à vérifier si ces pays affichent une volonté politique claire de satisfaire aux obligations souscrites lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe.

124. Dans ses rapports périodiques, la commission évalue la situation en matière de respect des obligations statutaires dans trois domaines principaux, en l'occurrence la démocratie pluraliste, l'Etat de droit et la protection des droits de l'homme. Ne disposant pas de rapporteurs spécifiques pour ces pays, pour chacun de ces thèmes, nous ne pouvons que nous fonder sur les conclusions de mécanismes de suivi pertinents et sélectionnés du Conseil de l'Europe. Cette méthodologie repose sur l'hypothèse que les pays concernés ont signé et ratifié divers instruments internationaux pertinents (c'est l'une de leurs obligations statutaires) et qu'ils sont soumis à leurs mécanismes de suivi spécifiques.

125. Malheureusement, en dépit d'appels répétés, à la fin du second cycle, il nous faut constater qu'un certain nombre de ces instruments internationaux, essentiels pour le processus d'évaluation, n'ont pas été signés ou ratifiés par certains pays faisant l'objet de ce type de suivi. A ce jour, parmi les 33 membres concernés, il n'y a pas un seul pays qui ait signé et ratifié toutes les conventions du Conseil de l'Europe dotées d'un mécanisme de suivi.

126. En particulier, en matière de droits de l'homme, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148) n'a pas été signée par Andorre, la Belgique, la Bulgarie, l'Estonie, la Grèce, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, Monaco, le Portugal et Saint-Marin. Elle a été signée mais non ratifiée par la France, l'Islande, l'Italie et Malte.

127. Un autre instrument crucial, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157), n'a pas été signée par Andorre, la France et Monaco, et signée mais non ratifiée par la Belgique, la Grèce, l'Islande et le Luxembourg.

128. La Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) n'a pas été signée par la République tchèque, le Liechtenstein et Monaco. Elle a, par contre, été signée mais non ratifiée par l'Estonie, la Finlande, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, la Lituanie et la Suisse.

129. Le Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 177), concernant l'interdiction de la discrimination, n'a pas été signé par le Danemark, la France, la Lituanie, Malte, Monaco, la Pologne, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni. Il a été signé mais non ratifié par l'Autriche, la Belgique, la République tchèque, 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.

130. Le Protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 9), ajoutant de nouveaux droits fondamentaux à ceux garantis par la Convention, en particulier le droit au respect des biens, le droit à l'instruction, et le droit à des élections libres au scrutin secret, n'a pas été ratifié par Monaco et la Suisse.

131. La Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) n'a pas été signée par le Liechtenstein et la Suisse. Elle a été signée mais non ratifiée par l'Autriche, la République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, la Grèce, l'Islande, la Lettonie, le Luxembourg, Monaco, la Pologne, Saint-Marin, l'Espagne et le Royaume-Uni.

132. Le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158) n'a pas été signé par Andorre, l'Estonie, l'Allemagne, l'Islande, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, Monaco, la Pologne, la Roumanie, Saint-Marin, l'Espagne, la Suisse et le Royaume-Uni. Il a été signé mais non ratifié par l'Autriche, la République tchèque, le Danemark, la Hongrie, la République slovaque et la Slovénie.

133. Dans le domaine de l'Etat de droit, la Convention civile sur la corruption (STE n° 174) n'a pas été signée par le Liechtenstein, Monaco, le Portugal, Saint-Marin et la Suisse. Elle a été signée mais non ratifiée par Andorre, le Danemark, l'Allemagne, l'Islande, l'Irlande, l'Italie et le Luxembourg.

134. La Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) a été signée mais non ratifiée par l'Autriche, l'Allemagne, l'Italie, le Liechtenstein et Saint-Marin.

135. 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) n'a pas été signée par Andorre, la République tchèque, le Danemark, l'Estonie, l'Allemagne, l'Irlande, le Liechtenstein, la Lituanie, Monaco, la Norvège, et la Suisse. Elle a été signée mais non ratifiée par l'Autriche, la Finlande, la France, l'Islande, l'Italie et la Suède.

136. Je tiens à souligner que la signature et la ratification des instruments internationaux énumérés ci-dessus ont été incluses dans la liste de certains des engagements contractés par les Etats membres «plus récents» au moment de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Et je me dois de dire qu'en général ces Etats sont bien plus avancés dans la satisfaction de ces engagements que certains membres «plus anciens» pour lesquels la signature et la ratification de ces conventions constituent pourtant aussi une obligation statutaire.

137. Le tableau en annexe du présent rapport montre l'état des signatures et ratifications de chaque pays du groupe présentant un intérêt pour ce chapitre. Nous pouvons constater que certains Etats n'ont pas ratifié plus de trois conventions, et que d'autres, comme Andorre ou Saint-Marin, n'en ont pas ratifié plus de cinq.

138. D'un autre côté, si nous comparons le nombre de signatures et de ratifications pour chaque groupe de pays dans le premier et le second cycle, nous constatons une augmentation, ce qui est un développement positif. Au cours des trois années qui séparent les deux évaluations, certains pays ont entrepris des efforts importants pour honorer leurs obligations.

139. Tout en gardant à l'esprit les lacunes de la présente méthodologie, évoquées précédemment, et sans prétendre fournir une analyse exhaustive, j'aimerais évoquer certaines préoccupations particulièrement inquiétantes révélées par les mécanismes de suivi des principales conventions, s'agissant de pays qui ne sont pas soumis *strictosensu* à notre procédure de suivi parlementaire.

140. La mise en œuvre effective des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme reste problématique dans certains Etats qui ne sont pas couverts par la procédure de suivi. En particulier, des retards extrêmement inquiétants¹⁶ ont été notés en Grèce, en Italie, en Pologne et en Roumanie. Dans certains cas, ils révèlent des problèmes structurels majeurs à l'origine de violations répétitives de la Convention européenne des droits de l'homme¹⁷.

141. Le problème de la durée excessive des procédures judiciaires reste systématique en Italie et en Grèce. Les détentions préventives illégales ou d'une durée excessive doivent être éliminées en Pologne. Par ailleurs, le Royaume-Uni doit mettre fin à la pratique consistant à retarder la mise en œuvre pleine et entière des arrêts de la Cour s'agissant de questions politiquement sensibles, telles que le droit de vote des détenus.

142. Le 15 mars 2011, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a publié une déclaration publique concernant la Grèce, en tant que mesure exceptionnelle face à l'absence persistante de réaction depuis 1997 pour améliorer la situation à la lumière des recommandations du comité, eu égard à la rétention des étrangers en situation irrégulière et à l'état du système pénitentiaire. Le CPT a effectué 10 visites en Grèce depuis 1993, et les recommandations dans ce domaine, mises en avant à plusieurs reprises, n'ont jamais été suivies d'effet.

16. Plus de 100 arrêts non exécutés sont pendants devant le Comité des Ministres (qui selon la Convention en supervise la mise en œuvre) en date du 1^{er} avril 2011.

17. Voir [Doc. 12455](#) sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (rapporteur: M. Christos Pourgourides, Chypre, PPE/DC).

143. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a attiré l'attention à plusieurs occasions sur les préoccupations particulières persistantes dans certains pays non soumis à la procédure de suivi parlementaire, en dépit des appels répétés aux autorités pour leur élimination.

144. Ainsi, dans son rapport sur la France publié en 2010, l'ECRI a souligné l'absence de suite donnée à bon nombre des recommandations formulées cinq ans plus tôt et concernant les droits de l'homme des migrants roms et les droits sociaux en matière de logement, de santé et d'éducation. Le rapport indique que des politiques gouvernementales aussi bien que des propositions de loi qui ont pour base la discrimination fondée sur l'origine ethnique sont inadmissibles et vont à l'encontre des obligations juridiques qui pèsent sur l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe.

145. Dans une déclaration publiée en 2008, l'ECRI a exprimé ses vives préoccupations quant à la situation des Roms et de nombreux immigrés en Italie, victimes d'agressions racistes violentes. Dans ce contexte, l'ECRI a particulièrement regretté les discours racistes et xénophobes persistants de la part de certains responsables politiques italiens, même aux niveaux les plus élevés, et dans les médias. Elle a également noté que les recommandations formulées à cet égard, contenues dans son rapport sur l'Italie publié en 2006, n'avaient pas été pleinement mises en œuvre.

146. Il va sans dire que cette liste de préoccupations est purement indicative et loin d'être exhaustive; elle a pour seul but de démontrer que le respect des obligations reste un problème même dans les pays qui n'ont jamais fait l'objet de la procédure de suivi *stricto sensu* de l'Assemblée.

147. Elle illustre également le peu de cas qui est fait de ces questions parmi les membres: en réalité, les addenda aux rapports d'activité faisant rarement, voire jamais, l'objet de discussions au sein de la commission ou de l'Assemblée, aucune suite concrète n'est donnée aux points qui y sont évoqués. L'une des raisons est peut-être à chercher dans le format de ces rapports périodiques, qui, il est vrai, sont parfois difficiles à lire et à interpréter.

148. Cela m'amène à la question de l'éventuelle modification de cet exercice périodique: devrions-nous nommer des rapporteurs, en charge de l'analyse, des conclusions et du suivi de ces rapports périodiques? Devrions-nous nous concentrer sur les pays où des lacunes graves ont été détectées par d'autres mécanismes de suivi? Devrions-nous systématiquement traquer ces défaillances persistantes et ouvrir le dialogue parlementaire sur les mesures envisageables par les pays concernés? Devrions-nous présenter à la commission des «rapports d'information» sur des pays spécifiques afin qu'elle décide des éventuelles actions futures? Tout cela supposerait bien évidemment des modifications du *modus operandi* de la commission.

149. Je soumetts toutes ces questions à la commission pour examen plus détaillé et discussion, qui donneront peut-être naissance à des solutions meilleures et plus efficaces.

4. Options pour le futur

150. A l'approche du 15^e anniversaire de la procédure de suivi parlementaire, et dans l'espoir de lancer un véritable débat sur les préoccupations évoquées dans le chapitre précédent, j'aimerais proposer un certain nombre de questions auxquelles réfléchir plus avant.

151. Si l'évaluation globalement positive des résultats du suivi de l'Assemblée depuis la création du système reste pour l'instant incontestable, l'avenir de cet exercice devrait néanmoins être examiné soigneusement.

152. Nous sommes désormais confrontés à une situation dans laquelle plusieurs pays qui ont été sous procédure de suivi durant de nombreuses années ne semblent plus progresser de manière significative en termes de satisfaction de leurs obligations et engagements. C'est parfois la cause de frustrations justifiées d'autres Etats membres, soucieux de la crédibilité de notre Organisation, mais également au sein des Etats concernés.

153. Ce problème est amplifié par le fait que les crises politiques continues dans ces pays et la nécessité d'une réponse rapide rendent difficile, voire impossible, pour l'Assemblée toute évaluation complète des progrès en matière de respect des obligations et engagements.

154. Par ailleurs, compte tenu des interactions entre les différents piliers de la démocratie, les lacunes dans un domaine clé de la démocratie sont généralement aggravées par les problèmes dans d'autres. Ainsi, des élections entachées d'irrégularités sont souvent la conséquence d'un équilibre déficient des pouvoirs, lui-même à l'origine d'atteintes aux droits de l'homme, et ainsi de suite. Dans un système démocratique globalement déficient, l'attention portée uniquement sur un aspect spécifique de la démocratie peut parfois s'avérer trompeuse.

155. De même, s'agissant de nos rapports périodiques relatifs aux Etats membres qui ne font pas l'objet d'une procédure de suivi, à la lumière des conclusions tirées après l'achèvement de deux cycles complets, nous semblons avoir atteint un point où les nouveaux progrès, bien que nécessaires, sont discutables.

156. Dans cette situation, des questions se posent inévitablement: devrions-nous fixer une limite de durée à la procédure de suivi? Devrions-nous modifier notre stratégie et identifier de nouvelles mesures afin de renforcer l'impact du suivi? Devrions-nous chercher un cadre résolument nouveau en vue d'atteindre le même but ultime? Nous observons déjà une certaine incompréhension de la part de quelques pays sous procédure de suivi depuis longtemps, ainsi que leur frustration et leur impatience.

157. Nous touchons là un aspect plus général du mandat de la commission et les modalités de son exécution. Si personne ne remet en cause la nécessité d'une forme quelconque de suivi de l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, notre façon de procéder actuelle n'est pas unanimement acceptée.

158. Pour l'heure, comme je l'évoquais au chapitre 2, 10 pays font l'objet d'une procédure de suivi *stricto sensu* et quatre sont engagés dans un dialogue postsuivi. Nous pouvons nous attendre à ce que, dans un avenir relativement proche, ces chiffres baissent encore. D'un autre côté, la majorité des membres ne sont pas soumis à un examen comparable quant au respect de leurs obligations statutaires. Même si théoriquement il est possible de rouvrir ou d'ouvrir une procédure de suivi pour n'importe quel membre, en réalité cette option n'est qu'exceptionnellement mise en œuvre¹⁸.

159. A mon sens, nous devrions changer notre approche à cet égard: l'avenir de la commission dépend de sa capacité à réagir – au moyen de propositions de réouverture ou d'ouverture d'une procédure – aux préoccupations concrètes en matière de démocratie dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

160. De plus, comme je le disais précédemment, dans sa pratique du suivi, l'Assemblée a toujours opté pour un dialogue constructif et des sanctions n'ont été adoptées que dans des cas très exceptionnels. Cette approche s'est très souvent avérée efficace et j'ai cité beaucoup d'exemples encourageants de progrès accomplis de cette manière. Parfois, cependant, les appels, les recommandations répétées et la persuasion n'ont eu aucun impact. Dans ces situations, devrions-nous maintenir notre stratégie, au risque de mettre en jeu la crédibilité de l'ensemble du processus? Devrions-nous faire preuve de patience et de compréhension aux dépens de nos valeurs? Combien de temps devrions-nous attendre? Ou peut-être devrions-nous élargir l'éventail des sanctions possibles et les appliquer de manière transparente?

161. Il y a enfin un ensemble de questions concernant nos méthodes de travail, y compris les modalités de coopération avec d'autres mécanismes de suivi au sein ou en dehors de l'Organisation, avec la société civile et l'opposition extraparlamentaire. Devrions-nous renforcer nos contacts avec cette dernière, en l'invitant, par exemple, plus systématiquement à nos réunions ou en organisant des auditions?

162. L'une des initiatives des membres de la commission, en l'occurrence les feuilles de route de pays spécifiques relatives à la mise en œuvre des obligations et engagements non encore satisfaits, est intéressante et mérite certainement un examen plus approfondi. Néanmoins, la question de leur application demeure, et les promesses et bonnes intentions ne peuvent indéfiniment remplacer les résultats concrets.

163. Il n'existe certainement pas de réponse unique et ultime à toutes ces questions. Chaque situation est unique et les méthodes doivent être adaptées en conséquence. Mais ces questions méritent d'être posées, ne serait-ce que pour lancer la réflexion.

164. Ces considérations me semblent particulièrement judicieuses dans le contexte des discussions actuelles sur la question plus générale de la réforme de l'Assemblée: sa place, son rôle et sa pertinence pour l'avenir de nos sociétés, et j'espère sincèrement que ce rapport permettra d'engager un échange d'idées et de propositions visant à améliorer notre suivi des obligations et engagements de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

Annexes

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

18. Dans les conclusions de la dernière session du Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie, qui a eu lieu à Erevan du 19 au 21 octobre 2010 et qui s'est concentré sur les «Perspectives 2020, la démocratie en Europe – principes et enjeux», les participants ont convenu qu'«on attend de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe qu'ils respectent un ensemble commun d'engagements et d'obligations. La question de l'inégalité entre les Etats membres au regard des engagements et obligations souscrits doit être abordée».

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

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

Abréviations

R: Ratifié

S: Signé mais non ratifié

–: Ni signé ni ratifié

CEDH: Convention européenne des droits de l'homme

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

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 20 mai 2011)

Etats membres ne faisant pas l'objet d'une procédure de suivi ni d'un dialogue post-suivi	Total des conventions du Conseil de l'Europe signées ou ratifiées (sur 210)	DEMOCRATIE		PREEMINENCE DU DROIT		DROITS DE L'HOMME							Droits des minorités	
		CEAL	Convention sur la corruption	Convention relative au blanchiment, au dépeçage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (1990 ou rév)	CEDH	Protocole CEDH				CEPT	Droits sociaux		CPMN	CERLM
						Loi civile	Loi pénale	6	12		13	14		
Norvège	142 R 12 S	R	R	R 1990 - rév.	R	R	S	R	R	R	R 1961 R rév.	R	R	
Pologne	84 R 16 S	R	R	R 1990 R rév.	R	R	-	S	R	R	R 1961 S rév.	R	R	
Portugal	109 R 41 S	R	-	R 1990 R rév.	R	R	S	R	R	R	R 1961 R rév.	R	-	
Roumanie	100 R 13 S	R	R	R 1990 R rév.	R	R	R	R	R	R	S 1961 R rév.	R	R	
Saint-Marin	44 R 12 S	-	-	R 1990 R rév.	R	S	R	R	R	R	S rév.	R	-	
République slovaque	96 R 6 S	R	R	R 1990 R rév.	R	R	S	R	R	R	R 1961 S rév.	R	R	
Slovénie	101 R 16 S	R	R	R 1990 R rév.	R	R	R	R	R	R	S 1961 R rév.	R	R	
Espagne	121 R 9 S	R	R	R 1990 R rév.	R	R	R	R	R	R	R 1961 S rév.	R	R	
Suède	133 R 18 S	R	R	R 1990 S rév.	R	R	-	R	R	R	R 1961 R rév.	R	R	
Suisse	109 R 15 S	R	-	R 1990 - rév.	R	R	-	R	R	R	S 1961 - rév.	R	R	
Royaume-Uni	115 R 22 S	R	S	R 1990 - rév.	R	R	-	R	R	R	R 1961 S rév.	R	R	