



Doc. 16086

03 janvier 2025

L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier - décembre 2024)

Rapport¹

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

Rapporteuse: Mme Zanda KALNIŅA-LUKAŠEVICA, Lettonie, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Dans son rapport d'activité annuel, la commission de suivi dresse le bilan de ses activités de janvier à décembre 2024 et évalue les progrès accomplis dans le respect des engagements d'adhésion et des obligations en tant que membre du Conseil de l'Europe par les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète (Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Hongrie, République de Moldova, Pologne, Serbie, Türkiye et Ukraine), par les quatre pays engagés dans un dialogue postsuivi (Albanie, Bulgarie, Macédoine du Nord et Monténégro), ainsi que par les pays soumis à un suivi périodique (Espagne, Grèce, Pays-Bas et Suède).

La commission se félicite des progrès accomplis, note les défis à relever et, le cas échéant, exprime également ses préoccupations concernant les reculs. Sur cette base, elle formule des recommandations aux pays concernés.

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



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs par Mme Zanda Kalniņa-Lukaševica, rapporteure	8
1. Introduction	8
2. Aperçu des activités de la commission	8
2.1. Observations générales	8
2.2. Pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète	10
2.3. Dialogue postsuivi	22
2.4. Rapports de suivi périodiques	27
3. Quelques réflexions sur l'efficacité et l'impact des travaux de la commission	28

A. Projet de résolution²

1. L'Assemblée parlementaire reconnaît le travail accompli par la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) dans l'accomplissement de son mandat tel que défini dans la [Résolution 1115 \(1997\)](#) (modifiée) «Création d'une commission de l'Assemblée pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi)». Elle salue en particulier le travail de la commission dans l'accompagnement des 10 pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète (Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Hongrie, République de Moldova, Pologne, Serbie, Türkiye et Ukraine) dans leurs efforts pour se conformer pleinement aux obligations et aux engagements qu'ils ont contractés lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Elle se félicite également des efforts des 4 pays engagés dans un dialogue postsuivi (Albanie, Bulgarie, Monténégro et Macédoine du Nord) ainsi que des pays faisant l'objet d'un suivi périodique de leurs obligations en tant qu'États membres (Grèce, Pays-Bas, Espagne et Suède).
2. L'Assemblée prend note des visites d'information effectuées en 2024 et des conclusions des corapporteur·es en ce qui concerne la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Hongrie, la République de Moldova, la Pologne et la Türkiye.
3. L'Assemblée se félicite de l'évolution positive et des progrès accomplis au cours de la période de référence dans les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète ou engagés dans un dialogue postsuivi; elle exprime son inquiétude quant à certains développements négatifs et aux lacunes qui subsistent et invite instamment tous ces pays à intensifier leurs efforts pour honorer pleinement leurs obligations et engagements découlant de leur adhésion au Conseil de l'Europe. L'Assemblée est prête et déterminée à coopérer et à aider les États membres à cet égard.
4. En ce qui concerne les pays qui font l'objet d'une procédure de suivi complète:
 - 4.1. s'agissant de l'Arménie, rappelant la [Résolution 2560 \(2024\)](#), l'Assemblée félicite le pays de son engagement constant en faveur du développement démocratique malgré les difficultés considérables qu'il rencontre en matière de sécurité. Elle salue le caractère inclusif et la transparence du processus législatif qui a conduit à la réforme du Code électoral et considère que l'objectif consistant à organiser des élections véritablement démocratiques permettant de gagner la confiance de la population arménienne a été largement atteint. L'Assemblée regrette que le climat politique demeure excessivement polarisé et antagoniste et appelle l'ensemble des parties prenantes à améliorer les relations entre la majorité parlementaire et l'opposition. Elle appelle les autorités à poursuivre la mise en œuvre des réformes relatives au système judiciaire, au secteur des médias et à la liberté d'expression;
 - 4.2. s'agissant de l'Azerbaïdjan, en référence à sa [Résolution 2527 \(2024\)](#) «Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs encore non ratifiés de la délégation parlementaire de l'Azerbaïdjan», l'Assemblée demeure gravement préoccupée par la détérioration de la situation de la démocratie, de l'État de droit et des droits humains dans le pays. Elle reste préoccupée par la répression continue de militant·es politiques et de la société civile, de représentant·es des médias et d'autres personnes critiques du gouvernement. Elle exhorte les autorités à mettre un terme aux poursuites engagées à titre de représailles et à libérer immédiatement toutes les personnes détenues pour des motifs politiques. Elle demande aux autorités de modifier la loi sur les partis politiques, la loi sur les médias et la législation applicable aux ONG, conformément aux recommandations de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). L'Assemblée déplore également vivement le refus des autorités de coopérer avec le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et les invite à reprendre sans tarder leur coopération avec cet organe. Elle déplore en outre l'absence d'invitation à observer les élections présidentielle et législatives anticipées de 2024. Elle note avec regret que, d'après les observateurs internationaux, ces élections n'ont pas été conformes aux normes internationales en matière d'élections démocratiques et ont été soumises à des restrictions accrues de la liberté d'expression, de réunion et d'association. Elle condamne aussi fermement et juge inacceptable le fait que, le 26 août 2024, le ministère azerbaïdjanais des Affaires étrangères a déclaré *personae non gratae* les 76 membres de l'Assemblée qui avaient voté en faveur de la [Résolution 2527 \(2024\)](#). Elle exhorte les autorités à lever immédiatement cette interdiction et à engager un dialogue constructif avec les organes du Conseil de l'Europe, en particulier le Comité des Ministres, le Secrétaire Général et l'Assemblée elle-même, sur toutes les questions en suspens. L'Assemblée, se référant à sa [Résolution 2517 \(2023\)](#) et à sa [Recommandation 2260 \(2023\)](#) «Situation humanitaire dans le Haut-Karabakh»,

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 3 décembre 2024.

ainsi qu'à sa [Résolution 2560 \(2024\)](#) «Le respect des obligations et engagements de l'Arménie», continue de suivre la situation des représentants du Haut-Karabakh détenus, et de tous les prisonniers de guerre arméniens actuellement détenus en Azerbaïdjan, et réitère son appel à l'Azerbaïdjan pour qu'il libère ces personnes;

4.3. s'agissant de la Bosnie-Herzégovine, se référant à la [Résolution 2574 \(2024\)](#), l'Assemblée se déclare de nouveau satisfaite du rythme des réformes entreprises depuis 2022. L'Assemblée appelle de nouveau la Bosnie-Herzégovine à honorer l'engagement qu'elle a pris lors de son adhésion et à adopter une réforme constitutionnelle conforme à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). Elle prie instamment les autorités de veiller au bon fonctionnement de la Cour constitutionnelle et de réformer le Conseil supérieur des juges et des procureurs. Elle demande de nouveau l'élimination de tous les aspects de la ségrégation et de la discrimination dans l'éducation, et encourage la mise en place d'un tronc commun d'enseignement de l'histoire tout en interdisant d'honorer des individus condamnés pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre dans les programmes scolaires;

4.4. s'agissant de la Géorgie, l'Assemblée exprime sa profonde préoccupation face au récent recul de la démocratie dans le pays, qui a suscité des doutes quant à l'attachement du pays aux normes démocratiques internationales et à l'intégration euro-atlantique et à sa volonté d'honorer ses obligations de membre et les engagements qu'elle a pris lors de son adhésion au Conseil de l'Europe. Elle réaffirme la position qu'elle a exprimée dans la [Résolution 2561 \(2024\)](#) en ce qui concerne la loi controversée sur la transparence de l'influence étrangère, qui est incompatible avec les règles et normes européennes en matière de démocratie, de droits humains et d'État de droit. Elle appelle les autorités géorgiennes à retirer ce texte sans plus tarder. L'Assemblée exprime également sa préoccupation face à la loi sur la protection des valeurs familiales et des mineurs, qui est incompatible avec les normes internationales en matière de droits humains, et en particulier avec la Convention européenne des droits de l'homme, et demande instamment aux autorités de la retirer. En ce qui concerne les élections législatives qui ont eu lieu le 26 octobre 2024, l'Assemblée regrette profondément qu'à plusieurs égards, ces élections n'aient pas respecté les normes européennes en matière d'élections démocratiques. Les insuffisances relevées, notamment les nombreuses informations faisant état de pressions et d'intimidations à l'égard des électeurs et électrices ainsi que les conditions inégales entre les candidat-es aux élections, qui ont favorisé de manière disproportionnée la majorité au pouvoir, ont sapé la confiance dans le résultat et l'équité de ces élections. Toutes les informations faisant état de violations et de fraudes électorales présumées devraient faire l'objet d'enquêtes transparentes et impartiales, et toutes les irrégularités constatées devraient être dûment traitées;

4.5. s'agissant de la Hongrie, l'Assemblée demande de nouveau aux autorités hongroises de remédier aux graves problèmes liés au fonctionnement des institutions démocratiques dans le pays en raison des effets cumulés de mesures préjudiciables à l'indépendance du pouvoir judiciaire, à la situation des médias, et à la transparence des institutions de l'État et leur obligation de rendre des comptes. L'Assemblée souligne de nouveau que le recours à des ordonnances particulières doit être circonscrit à ce qui est strictement nécessaire, être proportionné et limité dans le temps. À cet égard, elle note que l'«état de danger» a été prorogé jusqu'en mars 2025, date à laquelle il aura été en place depuis cinq ans avec seulement quelques mois d'interruption. L'Assemblée appelle les autorités hongroises à tenir pleinement compte des recommandations formulées par la Commission de Venise dans son avis sur la loi LXXXVIII de 2023 relative à la protection de la souveraineté nationale. Elle demeure préoccupée par le transfert de fonds publics très importants à des fondations de gestion d'actifs d'intérêt public, sans garanties de transparence et de responsabilité, ce qui compromet le contrôle public des institutions clés chargées d'actions éducatives et culturelles;

4.6. s'agissant de la République de Moldova, l'Assemblée se félicite de la poursuite de la mise en œuvre des réformes ambitieuses nécessaires pour poursuivre son intégration européenne et honorer ses engagements et obligations envers le Conseil de l'Europe. Elle regrette cependant que ces réformes soient parfois élaborées de manière relativement précipitée, sans consultation appropriée de toutes les parties concernées. Elle invite instamment les autorités à répondre à ces préoccupations, étant donné qu'un processus de réforme inclusif et transparent est essentiel pour garantir une large adhésion aux réformes par la population moldave, ce qui garantira l'irréversibilité de ces réformes. L'Assemblée se félicite en particulier de la poursuite des réformes visant à renforcer l'indépendance et l'intégrité du pouvoir judiciaire et, en particulier, de l'évaluation de l'intégrité de l'ensemble des juges et des procureurs. Elle condamne l'ingérence malveillante sans précédent de la Fédération de Russie et

des acteurs qui lui sont liés dans la politique intérieure moldave et dans ses processus électoraux, qui a eu un effet négatif sur l'élection présidentielle et le référendum constitutionnel organisés en octobre et novembre 2024;

4.7. s'agissant de la Pologne, l'Assemblée se félicite vivement du programme de réforme ambitieux que les autorités polonaises élaborent dans le but déclaré d'exécuter les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'indépendance du système judiciaire et, selon leurs propres termes, de rétablir l'État de droit dans le pays. Elle prend toutefois note des questions qui ont porté sur la compatibilité de certains aspects de ces réformes avec les règles et normes européennes, et craint que les autorités, soucieuses de rétablir l'État de droit, ne soient tentées de contourner parfois les exigences mêmes de l'État de droit proprement dit. Compte tenu du caractère sensible de ces réformes et de l'environnement politique très polarisé et controversé dans le pays, l'Assemblée appelle les autorités à poursuivre leur étroite coopération avec la Commission de Venise et à tenir pleinement compte de toutes les recommandations et préoccupations exprimées dans ses avis sur les différentes réformes judiciaires;

4.8. s'agissant de la Serbie, l'Assemblée reste préoccupée par l'organisation fréquente, à intervalles rapprochés, d'élections anticipées et invite instamment les autorités à modifier de nouveau la législation électorale pour régler les problèmes de longue date recensés par la Commission de Venise. Elle se félicite de la réforme en cours du système judiciaire et des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et attend des autorités qu'elles donnent rapidement suite aux recommandations restantes. Elle invite instamment les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour combattre et prévenir les mauvais traitements infligés par les forces de l'ordre et à faire preuve d'une volonté sincère d'enquêter et de statuer sur les affaires de crimes de guerre. Elle demeure préoccupée par les attaques et les campagnes de diffamation visant des journalistes et des médias indépendants, des défenseurs et défenseuses des droits humains et des militant-es de la société civile. L'Assemblée attend des autorités serbes qu'elles poursuivent un dialogue pacifique avec Pristina en vue de régler toutes les questions en suspens et qu'elles n'entravent pas la mise en œuvre des recommandations figurant dans son [Avis 302 \(2024\)](#) «Demande d'adhésion du Kosovo*³ au Conseil de l'Europe»;

4.9. s'agissant de la Türkiye, l'Assemblée demande aux autorités d'exécuter pleinement et rapidement les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les exhorte à libérer immédiatement MM. Osman Kavala et Selahattin Demirtaş ainsi que M^{me} Figen Yüksekdağ Şenoğlu. Elle invite instamment les autorités à engager, sans plus tarder et conformément aux recommandations de la Commission de Venise, les réformes nécessaires pour rétablir un système efficace d'équilibre des pouvoirs et garantir la pleine indépendance du pouvoir judiciaire. L'Assemblée se dit de nouveau préoccupée par la répression qui continue de s'abattre sur les membres de l'opposition politique et la société civile ainsi que par les restrictions à la liberté d'expression et à la liberté des médias. Elle appelle les autorités à mettre fin à toutes les formes de représailles contre des responsables politiques, des avocat-es, des journalistes et des militant-es de la société civile, et à garantir un environnement favorable à l'ensemble des acteurs de la société civile. Rappelant sa [Résolution 2528 \(2024\)](#), elle demande aux autorités d'éliminer la torture et les mauvais traitements physiques dans les lieux de détention. L'Assemblée invite en outre les autorités à respecter pleinement les résultats des élections locales du 31 mars 2024 et, en particulier, à ne pas remplacer les maires élus démocratiquement par des gouverneurs nommés par le ministre de l'Intérieur;

4.10. s'agissant de l'Ukraine, l'Assemblée salue les efforts déployés par les autorités ukrainiennes, et de fait par la société dans son ensemble, pour assurer le fonctionnement des institutions démocratiques et de l'État de droit dans le pays, en dépit de la situation difficile due à l'agression militaire en cours de la Fédération de Russie. Elle se félicite des efforts déployés par les corapporteurs pour organiser une visite d'information de suivi en Ukraine au premier semestre de 2025, ce qui est essentiel pour le bon déroulement de la procédure de suivi concernant l'Ukraine.

5. En ce qui concerne les pays engagés dans un dialogue postsuivi:

5.1. s'agissant de l'Albanie, l'Assemblée félicite le pays pour les progrès accomplis dans le respect de ses obligations et engagements envers le Conseil de l'Europe qui lui ont permis de clore la procédure de suivi complète et d'ouvrir un dialogue postsuivi. Elle espère que cette trajectoire positive se poursuivra et que des progrès réguliers et tangibles seront accomplis dans la mise en œuvre des

3. *Toute référence au Kosovo, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

recommandations de l'Assemblée concernant la lutte contre la corruption, la protection des minorités, la liberté des médias et la liberté d'expression. À cet égard, elle demande en particulier aux autorités d'adopter les trois derniers décrets d'application essentiels à l'application des dispositions de la loi de 2017 sur la protection des minorités nationales;

5.2. s'agissant de la Bulgarie, l'Assemblée se félicite de l'efficacité de l'organisation des septièmes élections législatives tenues au cours des trois dernières années, mais se dit préoccupée par l'absence persistante de déblocage de l'impasse politique qui reflète la crise politique récurrente. L'Assemblée appelle les forces politiques à dépasser les clivages partisans pour rompre le cycle des gouvernements de courte durée ou chargés d'expédier les affaires courantes et à trouver des solutions politiques durables afin d'éviter l'institutionnalisation de la crise politique. Les dirigeant-es et les parlementaires sont instamment invités à apporter des changements au système électoral qui pourraient être plus propices à la stabilité des gouvernements;

5.3. s'agissant du Monténégro, l'Assemblée se félicite de l'engagement continu des autorités monténégrines à honorer leurs obligations et engagements envers le Conseil de l'Europe et à coopérer avec les différents organes de ce dernier pour atteindre cet objectif. L'Assemblée prend note des deux avis urgents sur la prévention de la corruption et sur la loi sur la saisie et la confiscation des avantages matériels provenant d'activités criminelles ainsi que des trois avis urgents sur les suites données à la loi sur le Conseil judiciaire et les juges, à la loi relative au ministère public et à la loi relative au Bureau spécial du ministère public que la Commission de Venise a rendus publics en 2024. Elle se félicite des réformes adoptées dans un court délai afin de satisfaire aux critères provisoires d'adhésion à l'Union européenne. Ces réformes rapprochent le Monténégro du plein respect de ses obligations et engagements en tant qu'État membre et, par conséquent, de la fin du dialogue postsuivi. L'Assemblée réaffirme que, pour ce faire, le Monténégro doit traiter pleinement les questions en suspens concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire, la confiance dans le processus électoral, la lutte contre la corruption, et l'environnement médiatique;

5.4. s'agissant de la Macédoine du Nord, l'Assemblée se félicite de la formation rapide d'un nouveau gouvernement à l'issue des dernières élections législatives et de l'engagement des nouvelles autorités en faveur de l'intégration européenne. Elle invite l'ensemble des forces politiques à trouver un consensus sur la révision de la Constitution qui permettrait au pays de préparer le terrain à son adhésion à l'Union européenne. Elle encourage les autorités à intensifier les réformes engagées pour renforcer la démocratie, l'État de droit et les droits humains dans le pays. Elle appelle en particulier les autorités à mettre en œuvre les recommandations restées 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 de l'OSCE) concernant la réforme de la législation électorale ainsi que les recommandations du GRECO issues de ses quatrième et cinquième cycles d'évaluation. L'Assemblée est préoccupée par les nombreux cas de mauvais traitements infligés à des personnes privées de liberté par la police et par la situation dans les prisons, en particulier à Idrizovo. Elle appelle les autorités à mettre en œuvre sans plus attendre les recommandations en suspens du CPT.

6. En ce qui concerne les pays qui ont fait l'objet en 2024 d'une procédure d'examen périodique des obligations en tant qu'États membres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée note, pour ce qui est des Pays-Bas, que les travaux préparatoires du rapport ont été interrompus en raison des élections législatives anticipées tenues dans le pays et de la longue période de formation du gouvernement qui a suivi, ce qui a conduit à une prolongation du renvoi pour rapport pour ce pays jusqu'en mars 2026. L'Assemblée note également que l'élaboration des rapports sur le respect des obligations contractés par la Grèce, l'Espagne et la Suède lors de leur adhésion n'a pas encore commencé en raison de l'indisponibilité des corapporteurs.

7. L'Assemblée se félicite la coopération étroite et continue avec la Commission de Venise dans le cadre des procédures de suivi parlementaire, comme en témoignent le nombre élevé d'avis demandés et rendus ainsi que le nombre d'auditions de suivi organisées avec la participation des rapporteur-es de la Commission de Venise.

8. L'Assemblée prend acte des efforts déployés par la commission de suivi pour renforcer sa réactivité et sa capacité à réagir rapidement à l'évolution de la situation dans les États membres qui ne font pas l'objet d'une procédure de suivi complète et qui ne sont pas engagés dans un dialogue postsuivi ni soumis à un examen périodique de leurs obligations envers le Conseil de l'Europe. Elle considère que la commission de suivi a un rôle essentiel à jouer pour déceler, à un stade précoce, les faits nouveaux dans les États membres en ce qui concerne d'éventuels dysfonctionnements des institutions démocratiques et de l'État de droit qui

pourraient menacer la stabilité sociale et politique interne de ces pays et leur sécurité démocratique. Elle invite la commission à poursuivre sa réflexion sur les moyens pratiques d'accroître l'efficacité et la portée de ses travaux.

9. L'Assemblée est informée de la disponibilité insuffisante des rapporteur-es, ainsi que de l'impact de cette situation sur les travaux de la commission. Elle se félicite des réflexions de la commission sur les moyens de traiter ce problème et en particulier sur la nécessité de veiller à ce que l'ensemble des candidat-es aux fonctions de rapporteur-e chargé du suivi soient bien informés des diverses tâches liées à cette fonction avant leur désignation. Elle propose que la disponibilité pour occuper les fonctions de rapporteur-e soit considérée comme un critère important pour la nomination des membres de la commission de suivi par les groupes politiques.

10. Afin de renforcer la visibilité et les effets des procédures de suivi dans les pays concernés, l'Assemblée demande que les rapports de suivi et les résolutions qu'elle adopte soient systématiquement traduits dans la langue des pays concernés.

B. Exposé des motifs par M^{me} Zanda Kalniņa-Lukaševica, rapporteure

1. Introduction

1. La procédure de suivi de l'Assemblée parlementaire repose sur la [Résolution 1115 \(1997\)](#) relative à la création d'une commission de l'Assemblée pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi) (modifiée par les résolutions suivantes: [Résolution 1431 \(2005\)](#), la [Résolution 1515 \(2006\)](#), la [Résolution 1698 \(2009\)](#), la [Résolution 1710 \(2010\)](#), la [Résolution 1936 \(2013\)](#), la [Résolution 2018 \(2014\)](#), la [Résolution 2261 \(2019\)](#), la [Résolution 2325 \(2020\)](#), la [Résolution 2357 \(2021\)](#), la [Résolution 2428 \(2022\)](#) et la [Résolution 2551 \(2024\)](#)). La [Résolution 1115 \(1997\)](#) définit le mandat de la commission de suivi et stipule «qu'elle est chargée de veiller au respect des obligations contractées par tous les États membres aux termes du Statut du Conseil de l'Europe [STE n° 1], de la Convention européenne des droits de l'homme [STE n° 5] et de toutes les autres conventions du Conseil de l'Europe auxquelles ils sont parties, ainsi qu'au respect des engagements pris par les autorités des États membres à l'occasion de leur adhésion au Conseil de l'Europe».

2. En vertu du paragraphe 14 de la [Résolution 1115 \(1997\)](#) modifiée, la commission de suivi doit rendre compte à l'Assemblée, une fois par an, de l'évolution générale des procédures de suivi. Conformément à la pratique établie, la commission m'a chargé, en ma qualité de présidente de la commission, de faire rapport sur ses activités sur la période de janvier à décembre 2024.

3. Le mandat de la commission de suivi stipule qu'elle veille au respect, par tous les États membres, des obligations découlant de leur adhésion au Conseil de l'Europe et, le cas échéant, des engagements spécifiques qu'ils ont contractés. Actuellement, 10 pays font l'objet d'une procédure de suivi complète (Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Hongrie, République de Moldova, Pologne, Serbie, Türkiye et Ukraine).

4. Quatre pays sont actuellement engagés dans un dialogue postsuivi (Albanie, Bulgarie, Monténégro et Macédoine du Nord). Le dialogue postsuivi concerne les États ayant progressé jusqu'à ce stade à l'issue d'une procédure de suivi complète. Il s'agit d'un processus moins intensif, ciblant un nombre limité de questions non encore résolues et susceptibles d'être réglées à brève échéance. C'est pourquoi le Règlement de l'Assemblée précise que seuls deux rapports de dialogue postsuivi seront publiés. Le deuxième de ces rapports doit définir si le dialogue postsuivi peut être clos pour le pays considéré. À défaut, le pays fait à nouveau l'objet d'une procédure de suivi complète.

5. Le mandat de la commission de suivi la charge d'assurer et d'évaluer le respect des obligations contractées par tous les États membres aux termes du Statut du Conseil de l'Europe, de la Convention et de toutes les autres conventions de l'Organisation auxquelles ils sont parties. Dès lors, comme le prévoit la [Résolution 2261 \(2019\)](#), la commission de suivi prépare des rapports d'examen périodique sur le respect des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe pour tous les États membres qui ne font pas l'objet de l'une des deux procédures spécifiques de suivi susmentionnées. Comme le prévoit cette résolution, la commission de suivi sélectionne les pays devant faire l'objet d'un examen périodique selon ses méthodes de travail internes, pour des raisons de fond, tout en maintenant l'objectif de consacrer, au fil du temps, des examens périodiques à tous les États membres. La troisième série de pays sélectionnés par la commission en décembre 2023 comprenait la Grèce, l'Espagne et la Suède. Malheureusement, étant donné que les postes de rapporteurs n'ont pas été pourvus, l'élaboration des rapports concernant ces pays n'a pas encore commencé (voir chapitre 3).

6. Les commentaires par pays présentés dans la section ci-après ont été élaborés en consultation avec les rapporteur-es responsables sur la base de leurs rapports, notes et déclarations ainsi que des discussions au sein de la commission de suivi (avec la participation de représentants de la majorité et de l'opposition des pays concernés conformément à l'article 10 de la [Résolution 1115 \(1997\)](#)) ainsi que des conclusions d'autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe.

2. Aperçu des activités de la commission

2.1. Observations générales

7. 2024 a été une nouvelle année très chargée pour la commission et son mandat de suivi du respect des obligations envers le Conseil de l'Europe de tous les États membres. Plusieurs événements survenus sur notre continent ont souligné la pertinence constante et la nécessité des travaux de la commission: en particulier les élections en République de Moldova et en Géorgie qui, comme je le soulignerai, ont eu lieu à un

moment crucial pour la consolidation démocratique et le processus d'intégration euro-atlantique de chacun des pays, avec de fortes connotations géopolitiques et un effet – bien que différent – sur leurs trajectoires démocratiques respectives. L'importance des défis à relever pour garantir le respect des normes et des valeurs européennes essentielles a également été soulignée par l'évolution de la situation entourant l'adoption de la loi controversée sur la transparence de l'influence étrangère en Géorgie, qui a occupé une place prépondérante dans les travaux de la commission. Un autre exemple clair de l'effet positif des travaux de la commission a été la clôture de la procédure de suivi à l'égard de l'Albanie, en reconnaissance des progrès réalisés en matière de respect de ses obligations et engagements.

8. Malheureusement, le travail et l'agenda de la commission ont été sérieusement affectés par les changements fréquents de rapporteurs et leurs agendas internes chargés, ainsi que par les cycles électoraux dans les pays faisant l'objet d'un suivi.

9. Au cours de la période de référence, les rapporteurs ont effectué un certain nombre de visites dans les pays sous leur responsabilité respective, y compris deux visites en République de Moldova, deux visites aux institutions européennes à Bruxelles concernant le suivi de la Bosnie-Herzégovine et de la Bulgarie, ainsi que des visites en Hongrie, en Pologne et en Türkiye.

10. Le 24 juin 2024, la commission a eu un échange de vues avec M. Michael O'Flaherty, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. En outre, à l'initiative des rapporteurs, plusieurs auditions ont été organisées au cours des réunions de la commission. Les détails de ces auditions figurent ci-après, dans les parties consacrées aux pays concernés. La commission a également tenu des auditions conjointes intitulées «Renforcement des mécanismes d'alerte précoce sur les défis à la sécurité démocratique» (avec la commission des questions politiques et de la démocratie) et «Réglementer l'influence étrangère: meilleures pratiques et normes européennes» (avec la commission des questions juridiques et des droits de l'homme).

11. La commission de suivi a soumis à l'Assemblée quatre rapports sur des pays au cours de la période considérée: «Le respect des obligations et engagements de l'Albanie», «Le respect des obligations et engagements de l'Arménie», «Le respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine», et un rapport sur «Les défis pour la démocratie en Géorgie», qui a été élaboré dans le cadre de la procédure d'urgence qui a conduit à l'adoption de la [Résolution 2561 \(2024\)](#). En outre, conformément à son mandat, la commission a préparé le rapport «Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de l'Azerbaïdjan» lors de la partie de session de janvier 2024 de l'Assemblée. En outre, elle a adopté un rapport sur le dialogue postsuivi avec la Bulgarie, qui n'a pas encore été présenté à l'Assemblée en raison des élections législatives anticipées des 9 juin et 27 octobre 2024.

12. Au cours de l'année, la commission a examiné et déclassifié des notes d'information sur le respect des obligations et engagements de la République de Moldova et de la Türkiye.

13. Comme les années précédentes, la coopération remarquable avec la Commission de Venise s'est poursuivie au cours de la période considérée. La commission a demandé des avis concernant les projets de lois constitutionnelles géorgiennes sur la protection des valeurs familiales et des mineurs; sur les modifications du code électoral géorgien abolissant les quotas de genre, tels qu'adoptés par le Parlement géorgien le 4 avril 2024; sur les «amendements au Code électoral et au Règlement intérieur du Parlement géorgien tels qu'adoptés par le Parlement géorgien le 20 février 2024; sur le paquet législatif hongrois relatif à la défense de la souveraineté nationale; sur la loi hongroise XVII de 2024 portant modification des lois relatives aux affaires judiciaires; sur le projet de loi modifiant la loi sur le Conseil national de la magistrature en Pologne; et sur les dispositions pertinentes de la Constitution turque et la loi sur le Conseil des juges et des procureurs concernant la composition du Conseil des juges et des procureurs et la procédure d'élection de ses membres.

14. Dans sa [Résolution 2551 \(2024\)](#), l'Assemblée a décidé de modifier certaines dispositions concernant spécifiquement le fonctionnement de la commission de suivi. La durée des renvois des rapports d'examen périodique a été portée à trois ans. En ce qui concerne la nomination des corapporteurs, les règles prévoient désormais que: «Aucun corapporteur ne peut être président au sein du parlement national de groupes d'amitié avec le pays faisant l'objet d'une procédure de suivi».

15. Ainsi que cela a été mentionné ci-dessus, une rotation importante des rapporteurs a eu lieu en 2024, ce qui a eu un effet non négligeable sur les travaux de la commission.

2.2. Pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète

2.2.1. Arménie

16. Au cours de sa troisième partie de session de 2024, l'Assemblée a adopté la [Résolution 2560 \(2024\)](#) «Le respect des obligations et engagements de l'Arménie». Elle a félicité le pays pour son engagement continu en faveur du développement démocratique en dépit des graves problèmes de sécurité auxquels il était confronté.

17. L'Assemblée s'est félicitée de la ratification par l'Arménie du Protocole n° 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances ([STE n° 187](#)), y compris pour les crimes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre.

18. En ce qui concerne les préoccupations de longue date relatives aux élections en Arménie, l'Assemblée a félicité les autorités pour l'inclusivité et la transparence du processus législatif qui a conduit à la réforme du Code électoral. Notant que les élections locales de 2023 à Erevan ont été les troisièmes élections majeures consécutives jugées exemptes des irrégularités qui avaient entaché beaucoup de scrutins antérieurs, l'Assemblée a estimé que l'objectif d'organiser des élections véritablement démocratiques qui favorisent la confiance du peuple arménien a été atteint dans une large mesure. Elle a insisté auprès des autorités sur la nécessité de mettre en œuvre les réglementations relatives à l'utilisation abusive de ressources publiques et au financement des partis politiques.

19. Néanmoins, elle a regretté que le climat politique reste très polarisé et antagoniste. Prenant note de la pratique généralisée de stigmatisation des opposants politiques, l'Assemblée a encouragé l'ensemble des acteurs politiques à améliorer les rapports entre la majorité parlementaire et l'opposition. Celle-ci a été invitée à s'abstenir de boycotter les travaux de l'Assemblée nationale, car un boycott massif et prolongé des travaux parlementaires par l'opposition n'est acceptable que dans des cas rares et extrêmes où la légitimité du parlement est remise en cause par les actions de la majorité. De telles circonstances n'existent pas à l'heure actuelle en Arménie.

20. Pour sa part, la majorité parlementaire devrait faire preuve de retenue dans l'utilisation de sa majorité qualifiée pour contourner la prise de décision consensuelle. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les désignations par le parlement aux organes de contrôle indépendants, car la majorité actuelle dispose du nombre de voix requis pour élire à elle seule les candidats. Dans ces circonstances politiques, la règle de la majorité qualifiée pourrait affaiblir plutôt que renforcer la perception de l'indépendance politique des personnes désignées. L'Assemblée a invité les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale à trouver un consensus interpartis pour les désignations qui requièrent une majorité des deux tiers, en tenant compte de la [Liste de critères](#) de la Commission de Venise sur les «Paramètres des rapports entre la majorité parlementaire et l'opposition dans une démocratie».

21. En vue de renforcer l'indépendance des juges, l'Assemblée a encouragé les autorités à poursuivre les réformes en collaboration avec la Commission de Venise.

22. Dans l'ensemble, l'Assemblée a reconnu les progrès réalisés par l'Arménie en matière de respect de ses obligations et engagements envers le Conseil de l'Europe, en particulier dans le domaine du droit électoral, et elle a décidé de poursuivre la procédure de suivi, en attachant une importance particulière à la mise en œuvre des réformes relatives au système judiciaire, aux secteurs des médias et à la liberté d'expression.

2.2.2. Azerbaïdjan

23. Le 24 janvier 2024, l'Assemblée a adopté, sur la base d'un rapport de la commission de suivi⁴, la [Résolution 2527 \(2024\)](#) «Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de l'Azerbaïdjan», par laquelle elle a décidé de ne pas ratifier les pouvoirs de la délégation azerbaïdjanaise. Elle a déploré que plus de vingt ans après son adhésion au Conseil de l'Europe, l'Azerbaïdjan n'ait pas rempli les engagements majeurs qui en découlent, notamment en ce qui concerne sa capacité à organiser des élections libres et équitables, la séparation des pouvoirs, la faiblesse du pouvoir législatif face au pouvoir exécutif, l'indépendance du pouvoir judiciaire et le respect des droits humains, comme l'illustrent beaucoup d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et d'avis de la

4. [Doc. 15898](#) du 23 janvier 2024.

Commission de Venise. Elle a également cité la situation humanitaire et des droits humains désastreuse au Haut-Karabakh et le manque de coopération entre les autorités et l'Assemblée, y compris les rapporteurs de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme et de la commission de suivi.

24. L'examen par l'Assemblée du rapport de la commission de suivi du 5 décembre 2023 sur le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan a été reporté en raison de la convocation, le 7 décembre 2023, d'une élection présidentielle anticipée en Azerbaïdjan (prévue pour le 7 février 2024). Après l'élection présidentielle, le rapport de la commission de suivi a été déposé et publié⁵, mais en raison de l'absence de la délégation azerbaïdjanaise, son examen par l'Assemblée a été encore retardé. Les corapporteurs pour l'Azerbaïdjan – M^{me} Lise Christoffersen (Norvège, SOC) et M. Ian Liddell-Grainger (Royaume-Uni, CE/AD)⁶ – ont continué de suivre la situation dans le pays et, le 1er octobre 2024, l'Assemblée a tenu un débat d'actualité intitulé «Détérioration de la situation des droits humains, de l'État de droit et de la démocratie en Azerbaïdjan».

25. L'Assemblée n'a pas été invitée par l'Azerbaïdjan à observer l'élection présidentielle anticipée du 7 février 2024 et les élections législatives anticipées du 1er septembre 2024. Ces deux scrutins couvriraient, pour la première fois, le territoire du Haut-Karabakh. Lors de l'élection du 7 février 2024, M. Ilham Aliyev, le Président de la République sortant qui occupe ce poste depuis 2003, a remporté un cinquième mandat consécutif avec plus de 92 % des voix, le taux de participation s'élevant à 76,7 %. À l'issue des élections législatives du 1er septembre 2024, le parti au pouvoir, le Parti du nouvel Azerbaïdjan, a remporté 68 des 125 sièges du Milli Majlis (parlement), le reste des sièges étant remporté par d'autres partis et candidats qui soutiennent la politique du gouvernement. Le principal parti d'opposition – le parti du Front populaire azerbaïdjanais – a boycotté l'élection. Le taux de participation n'a été que de 37,3 %, chiffre le plus faible de toutes les élections.

26. La mission internationale d'observation des élections, composée du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, a observé les deux scrutins⁷. Selon la mission, ces élections n'ont pas respecté les normes internationales en matière d'élections démocratiques. Les deux élections se sont déroulées dans un environnement restrictif qui n'a pas permis un véritable pluralisme et a donné lieu à une compétition dépourvue de concurrence. Bien que le processus de vote ait été bien organisé et efficace, de graves irrégularités et omissions ont été observées, en particulier dans le décompte des voix. En outre, le cadre juridique, à savoir le Code électoral, ne répondait pas aux normes internationales, notamment aux recommandations du BIDDH de l'OSCE, de la Commission de Venise et aux exigences découlant des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

27. Les deux élections se sont déroulées dans un contexte de durcissement des restrictions de la liberté d'expression, de réunion et d'association, accompagné par une répression continue des militants politiques, des personnes critiques du gouvernement, de la société civile et des représentants des médias, ainsi que d'allégations de manque d'indépendance des juges et des procureurs et de procès peu équitables fondés sur des accusations sans fondement. Quelques mois avant les élections, les autorités ont commencé à arrêter des journalistes et des militants de la société civile, en particulier ceux qui avaient de l'expérience dans le suivi des élections et / ou des affaires de corruption, comme les journalistes de Toplum TV (dont Alaskar Mammadli, son fondateur), Abzas Media (dont M. Ulvi Hasanli et M. Sevinj Abbasova, respectivement directeur et rédacteur en chef) et Kanal 13 (dont M. Aziz Orujev et M. Shamo Eminov, respectivement directeur et journaliste); les militants politiques M. Tofiq Yagublu et M. Ruslan Izzatli et les militants de la société civile: M. Anar Mammadli, lauréat du prix Vaclav Havel 2014 et directeur du Centre d'étude de la démocratie et d'observations des élections, et M. Akif Gurbanov, l'un des trois candidats présélectionnés pour le prix Václav Havel 2024⁸. M. Gudad Ibadoghlu, universitaire et expert en matière de lutte contre la corruption, a été libéré en avril 2024 après neuf mois de détention provisoire, mais il fait toujours l'objet de

5. [Doc. 15927](#) du 12 février 2024.

6. M. Liddell-Grainger a depuis quitté l'Assemblée.

7. BIDDH de l'OSCE, Azerbaïdjan, élection présidentielle anticipée, 7 février 2024: [Relevé de constatations et de conclusions préliminaires](#), 7 février 2024 (en anglais); et Azerbaïdjan, Élections législatives anticipées, 1^{er} septembre 2024: [Relevé de constatations et conclusions préliminaires](#), 2 septembre 2024 (en anglais).

8. Voir les déclarations de M^{me} Hannah Bardell (Royaume-Uni, NI), rapporteure de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, du 8 mars 2024: [«Une rapporteure de l'APCE appelle l'Azerbaïdjan à libérer immédiatement les journalistes et les militants pour la démocratie en prison»](#) et du 30 avril 2024 (avec les corapporteurs de la commission de suivi): [«Des rapporteurs-es de l'APCE vivement préoccupé-es par la détention d'Anar Mammadli»](#). Voir également la déclaration de la Commissaire aux droits de l'homme: [«L'Azerbaïdjan doit mettre fin à l'intimidation et au harcèlement des journalistes et des militants de la société civile»](#), 25 mars 2024.

graves accusations pénales et reste assigné à résidence⁹. Selon des rapports récents de groupes de défense des droits humains, il y a actuellement dans le pays plus de 300 personnes qui seraient détenues pour des motifs politiques.

28. Le 3 juillet 2024, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a fait une [déclaration publique](#) sur le manque persistant de coopération de la part des autorités azerbaïdjanaises et a également décidé de publier son [rapport](#) (en anglais) sur la visite *ad hoc* de 2022 en Azerbaïdjan. Cette décision est due à l'annulation par les autorités azerbaïdjanaises des entretiens à haut niveau avec le CPT à Bakou et à leur refus d'accepter une visite *ad hoc* du CPT en juin 2024. En outre, aucune des recommandations clés formulées de longue date par le CPT concernant le traitement des personnes détenues dans des établissements relevant du ministère de l'Intérieur et les allégations de mauvais traitements physiques (y compris, à l'occasion, la torture) par la police n'a été mise en œuvre. Il convient de rappeler que dans sa [Résolution 2528 \(2024\)](#) «Allégations de torture systémique et de peines ou traitements inhumains ou dégradants dans les lieux de détention en Europe»,¹⁰ l'Assemblée était profondément préoccupée par des informations crédibles donnant à penser que la torture et d'autres formes de mauvais traitements tendaient à être systémiques et / ou répandues en Azerbaïdjan, en particulier dans le contexte des «affaires Terter» (concernant un groupe de militaires et de civils détenus par l'armée azerbaïdjanaise).

29. Le 26 août 2024, le ministère azerbaïdjanais des Affaires étrangères a déclaré *personae non gratae* les 76 membres de l'Assemblée qui avaient voté en faveur de la [Résolution 2527 \(2024\)](#) et donc de la non-ratification des pouvoirs de la délégation azerbaïdjanaise. Cette décision visait, entre autres, les membres de l'Assemblée souhaitant participer à la Conférence des Nations Unies sur le changement climatique (COP29) qui s'est tenue du 11 au 22 novembre 2024 à Bakou.

2.2.3. Bosnie-Herzégovine

30. Au cours de la quatrième partie de session de 2024, l'Assemblée a adopté la [Résolution 2574 \(2024\)](#) «Le respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine». Après la visite des corapporteurs en septembre 2023 à Sarajevo et Banja-Luka, une autre visite a été organisée en février 2024 à la Commission européenne à Bruxelles, pour discuter de sujets liés à l'adhésion de la Bosnie-Herzégovine à l'Union européenne. En mars 2024, la commission a eu un échange de vues avec M. Christian Schmidt, Haut représentant pour la Bosnie-Herzégovine. Et en septembre 2024, la commission a tenu une audition avec la participation de M. Nikola Špirić, Premier vice-président de la Chambre des peuples de l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, M^{me} Darijana Filipović, Deuxième vice-présidente de la commission des affaires étrangères de la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine, et M^{me} Sabina Ćudić, membre de la délégation de Bosnie-Herzégovine à l'Assemblée.

31. Dans sa [Résolution 2574 \(2024\)](#), l'Assemblée a félicité les autorités de Bosnie-Herzégovine pour le rythme des réformes depuis 2022. Ces changements positifs ont conduit à la décision du Conseil européen d'entamer des négociations d'adhésion avec la Bosnie-Herzégovine en mars 2024.

32. L'Assemblée s'est félicitée des modifications apportées à la législation électorale conformément aux normes européennes et aux recommandations formulées par le BIDDH de l'OSCE, le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et la Commission de Venise. Toutefois, elle a regretté que ces modifications aient dû être présentées par le Haut Représentant et qu'elles n'aient pas pu être adoptées par le Parlement de Bosnie-Herzégovine bien que les partis politiques soient largement d'accord sur le fond de ces réformes.

33. Malgré ces modifications, l'Assemblée a regretté que les élections de 2022 se soient déroulées pour la quatrième fois dans un cadre constitutionnel qui était contraire à la Convention européenne des droits de l'homme. Depuis l'adhésion de la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe en 2002, l'Assemblée n'a cessé d'appeler de ses vœux une réforme constitutionnelle dans le pays.

9. Voir la déclaration de M^{me} Hannah Bardell (RU, NI), rapporteure de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, du 22 avril 2024: [Azerbaïdjan: une rapporteure de l'APCE salue la libération de Gubad Ibadoghlu de prison](#).

10. Voir le paragraphe 6.2. La résolution a été adoptée le 23 janvier 2024, sur la base d'un rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Rapporteur: M. Constantinos Efstathiou (Chypre, SOC), [Doc. 15880](#) du 11 décembre 2023.

34. L'Assemblée s'est référée à la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la Journée internationale de réflexion et de commémoration du génocide de 1995 à Srebrenica, qui rappelle les jugements du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et de la Cour internationale de justice sur le génocide commis en 1995 à Srebrenica.

35. En ce qui concerne le renforcement des institutions démocratiques et de l'État de droit, l'Assemblée a appelé les autorités de Bosnie-Herzégovine, entre autres, à mettre la législation électorale en conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme et à garantir l'égalité et la non-discrimination des citoyens; à assurer le bon fonctionnement de la Cour constitutionnelle; et à réformer le Conseil supérieur des juges et des procureurs. En ce qui concerne la protection des droits humains, l'Assemblée a appelé à des réformes visant à éliminer tous les aspects de la ségrégation et de la discrimination dans l'éducation et a encouragé la mise en place d'un tronc commun d'enseignement de l'histoire, tout en interdisant d'honorer dans les programmes scolaires les personnes condamnées pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre.

36. Tout en se félicitant des évolutions positives dans un certain nombre de domaines, l'Assemblée est restée préoccupée par l'absence ou l'insuffisance de progrès dans certains domaines essentiels pour le fonctionnement des institutions démocratiques et a décidé de poursuivre son suivi du respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine. En décembre 2024, la commission de suivi a décidé de désigner M. Pablo Hispán (Espagne, PPE/DC) corapporteur en remplacement de M. Aleksandar Nikoloski (Macédoine du Nord, PPE/DC).

2.2.4. Géorgie

37. Le 4 avril 2024, la majorité au pouvoir a déposé à nouveau un projet de loi sur la transparence de l'influence étrangère. Ce projet de loi était l'exacte copie¹¹ d'une proposition que la majorité au pouvoir avait retirée en mars 2023 à la suite de protestations et de manifestations nationales généralisées et soutenues. Il convient de noter que, lorsque la proposition initiale a été retirée en 2023, la majorité au pouvoir avait expressément promis qu'elle ne tenterait pas de présenter à nouveau un projet de loi similaire.

38. La présentation pour la seconde fois de ce projet de loi très controversé a entraîné une nouvelle vague de protestations massives en Géorgie, impliquant un large éventail de la société géorgienne. Elle a également été condamnée par la communauté internationale, qui a réitéré ses profondes inquiétudes quant à la compatibilité entre cette loi et les normes européennes en matière de démocratie et de droits humains, y compris en ce qui concerne les obligations de la Géorgie au titre de la Convention européenne des droits de l'homme.

39. Le 15 avril 2024, le Président de l'Assemblée parlementaire a demandé un avis à la Commission de Venise concernant le projet de loi sur la transparence de l'influence étrangère. Le 20 mai 2024, la Commission de Venise a rendu un avis sans équivoque: la loi est fondamentalement erronée, elle porte atteinte à la liberté d'expression et d'association, et elle nuit au pluralisme politique et à la démocratie. Malgré le tollé national et les recommandations de la Commission de Venise et de l'Assemblée, le Parlement géorgien a adopté la loi le 18 mai, et le 28 mai, il a surmonté le veto présidentiel à cette loi.

40. Les réactions de la communauté internationale à l'adoption de cette loi ont été rapides et prévisibles. Ainsi que les autorités en avaient été prévenues, le Conseil européen a déclaré que le processus d'adhésion de la Géorgie à l'Union européenne était *de facto* suspendu. L'administration américaine a mis fin à beaucoup de programmes de coopération avec les autorités géorgiennes, ce qui les a privées d'un soutien financier considérable. En outre, les autorités américaines ont annoncé des sanctions à l'encontre de plusieurs personnes géorgiennes et des membres de leur famille parce qu'elles avaient porté atteinte à la démocratie en Géorgie.

41. La loi sur l'influence étrangère est officiellement entrée en vigueur le 1er août 2024. Selon les dispositions de la loi, les organisations de la société civile et les médias qui reçoivent plus de 20 % de leur financement de sources étrangères avaient jusqu'au 3 septembre 2024 pour s'inscrire au registre spécial prévu par la loi et tenu par le ministère de la Justice. Au 3 septembre, seul 1 % des ONG géorgiennes (soit environ 400 sur 30 000) s'étaient inscrites. Néanmoins, plusieurs organisations ont indiqué qu'elles avaient remarqué une réticence croissante des particuliers à se porter volontaires pour leur travail et leurs activités en raison de la stigmatisation des organisations de la société civile due à cette loi.

11. Seul petit changement superficiel, le terme «agent étranger» de la proposition originale a été remplacé par «organisation défendant les intérêts d'une puissance étrangère», qui peut difficilement être considéré comme un terme moins stigmatisant et dépréciatif.

42. Plus de 120 organisations de la société civile, organisations de médias et la Présidente de la Géorgie ont contesté la constitutionnalité de la loi sur l'influence étrangère devant la Cour constitutionnelle. Le 9 octobre 2024, la Cour constitutionnelle a annoncé qu'elle avait jugé recevables certaines parties des recours. Dans le même temps, elle a décidé qu'elle ne suspendrait pas la loi pendant l'examen de ces appels, laissant la loi et ses exigences suspendues comme une épée de Damoclès au-dessus des organisations géorgiennes. Le 17 octobre, un certain nombre d'organisations de médias et d'organisations de la société civile ont annoncé qu'elles allaient exercer un recours contre la loi sur l'influence étrangère devant la Cour européenne des droits de l'homme.

43. Le 24 juin 2024, l'Assemblée a décidé d'organiser un débat selon la procédure d'urgence intitulé «Les défis pour la démocratie en Géorgie» et a saisi la commission de suivi pour rapport. Dans la [Résolution 2561 \(2024\)](#) adoptée à l'issue de ce débat, l'Assemblée a estimé que l'évolution de la situation en Géorgie avait suscité de sérieux doutes quant à l'engagement du pays envers les normes démocratiques internationales et l'intégration euro-atlantique, et quant à sa volonté d'honorer ses obligations de membre et ses engagements pris lors de l'adhésion au Conseil de l'Europe. L'Assemblée était préoccupée par le fait que l'adoption controversée de la loi sur la transparence de l'influence étrangère – qu'elle considère comme incompatible avec les normes européennes en matière de démocratie et de droits humains – n'était pas un événement isolé, mais le point culminant d'une série de faits nouveaux indiquant clairement un recul de la démocratie dans le pays. A cet égard, l'Assemblée a exprimé sa profonde préoccupation concernant l'adoption de modifications de la législation électorale qui pourraient donner à la majorité au pouvoir le contrôle de toutes les décisions de la Commission électorale centrale; les projets de loi (à l'époque) sur la protection des valeurs familiales et des mineurs, qui sont incompatibles avec les normes internationales en matière de droits humains, et en particulier avec la Convention européenne des droits de l'homme; le recours excessif et disproportionné à la force de la police; et les agressions violentes et les campagnes d'intimidation contre les manifestant·es, les militant·es de la société civile, les journalistes et les député·es, qui constituent une répression de manifestations légitimes de désaccord et d'opposition.

44. Des élections législatives ont eu lieu le 26 octobre 2024 en Géorgie. Les corapporteurs ont participé à l'observation de ces élections¹². Celles-ci étaient les premières de l'histoire récente du pays à être organisées selon un système électoral entièrement proportionnel, suivant une recommandation de longue date de l'Assemblée. Malheureusement, les faits nouveaux évoqués ci-dessus ont transformé l'élection en un référendum *de facto* sur l'alignement international et la trajectoire démocratique du pays, ce qui a accru considérablement la polarisation de l'environnement politique et durci le discours entre les participants.

45. A plusieurs égards malheureusement, ces élections n'ont pas respecté les normes européennes en matière d'élections démocratiques, et les déficiences constatées dans le processus électoral ont sapé la confiance envers son résultat et son équité. Selon la mission internationale d'observation des élections, dont l'Assemblée faisait partie, ces élections, bien qu'elles aient offert un large choix d'alternatives aux électeurs, ont été entachées de nombreux signalements de pressions et d'intimidations à l'encontre des électeurs, ainsi que par des conditions inégales pour les candidats aux élections, qui ont favorisé de manière disproportionnée la majorité sortante au pouvoir. Alors que le cadre juridique constitue une base adéquate pour des élections démocratiques, les récentes modifications de la législation électorale ont marqué un recul, soulevant des inquiétudes quant à sa vulnérabilité aux abus politiques. Malheureusement, les questions relatives à l'impartialité et à l'instrumentalisation des organes de contrôle, en particulier le Bureau de lutte contre la corruption, sont préoccupantes et sapent la confiance dans l'équité de leurs décisions.

46. Le parti sortant, Rêve géorgien, a obtenu un excellent résultat inattendu – 53,92 % des voix – supérieur à tous les résultats qu'il avait obtenus lors des élections précédentes. Les trois coalitions électorales (Coalition pour le changement, Mouvement unitaire et national et Géorgie forte), ainsi que le parti Pour la Géorgie de l'ancien Premier ministre Giorgi Gakharia ont obtenu ensemble 37,78 % des voix, tandis qu'aucun autre parti n'a franchi le seuil des 5 %. Selon ce résultat, Rêve géorgien disposera de 89 sièges au sein du Parlement géorgien, qui compte 150 membres. L'élection et ses résultats ont été dénoncés par les partis d'opposition, par les principales organisations de la société civile et par la Présidente de la Géorgie, qui ont souligné le nombre impressionnant d'informations faisant état d'une fraude électorale généralisée. La régularité des résultats de ces élections a ensuite été remise en question par plusieurs pays et organisations internationales, qui ont demandé une enquête transparente et crédible sur toutes les allégations de fraude électorale.

12. Voir [Doc. 16079](#), rapport sur l'observation des élections législatives en Géorgie (26 octobre 2024).

2.2.5. Hongrie

47. En décembre 2023, la commission de suivi a demandé, sur proposition des corapporteurs, un avis à la Commission de Venise sur la loi LXXXVIII de 2023 relative à la protection de la souveraineté nationale. La Commission de Venise a adopté cet avis en mars 2024 (CDL-AD(2024)001) et a recommandé d'abroger certains articles de la loi et de fournir des précisions sur les définitions juridiques de certains des concepts employés. Lors de sa réunion de septembre 2024, la commission de suivi a eu un échange de vues sur cet avis avec M. Michael Frendo, membre de la Commission de Venise. En octobre 2024, la Commission européenne a décidé de saisir la Cour de justice de l'Union européenne à l'encontre de la Hongrie, estimant que la loi relative à la protection de la souveraineté nationale violait les valeurs démocratiques européennes et un certain nombre de droits fondamentaux.

48. En octobre 2024, la commission a eu un échange de vues avec la Commission de Venise au sujet de son avis de 2021 (CDL-AD(2021)029) sur les amendements constitutionnels adoptés par le parlement hongrois en décembre 2020 avec la participation de M. Ben Vermeulen, membre de la Commission de Venise. Le neuvième amendement a modifié sur plusieurs points la Loi fondamentale, notamment par l'établissement de «fondations de gestion d'actifs d'intérêt public exerçant des fonctions publiques». La [Résolution 2460 \(2022\)](#) considérait comme «très préoccupante» la création de ces fondations d'intérêt public, soulignant le fait que ces fiducies geraient sans contrôle un volume important de fonds publics et privés, et l'absence de dispositions juridiques régissant la prévention de conflits d'intérêts de membres du conseil d'administration. La Commission de Venise a recommandé de définir clairement les obligations de transparence et de responsabilité pour la gestion des fonds, ainsi que les garanties d'indépendance appropriées pour la composition et le fonctionnement du conseil d'administration de ces fondations.

49. La commission de suivi a également décidé de demander l'avis de la Commission de Venise sur la loi XVII de 2024 portant sur la modification de lois relatives aux affaires judiciaires. Du 18 au 20 novembre, MM. Papandreou et Kross, corapporteurs de la commission de suivi, ont effectué une visite en Hongrie.

2.2.6. République de Moldova

50. M. Pierre-Alain Fridez (Suisse, SOC) et M^{me} Zanda Kalniņa-Lukaševica (Lettonie, PPE/DC), corapporteurs pour la République de Moldova, se sont rendus dans le pays à deux reprises cette année: du 5 au 7 février et du 1^{er} au 3 juillet 2024.

51. L'environnement politique en République de Moldova au cours de l'année écoulée a été dominé par les préparatifs de l'élection présidentielle et du référendum constitutionnel sur l'adhésion à l'Union européenne qui ont eu lieu le dimanche 20 octobre 2024¹³. Cette élection et ce référendum ont été largement considérés comme un moment clé pour l'intégration européenne du pays et les vecteurs d'alignement sur l'étranger, ainsi qu'une répétition pour les prochaines élections législatives de 2025, qui, dans cette république parlementaire, définiront le cours de la politique intérieure de la République de Moldova. En conséquence, l'environnement politique est resté très polarisé, les forces politiques étant divisées sur les questions liées aux perspectives d'avenir, aux valeurs et à l'alignement de la politique étrangère de la République de Moldova. Cette situation a été aggravée par une campagne d'ingérence sans précédent de la Fédération de Russie dans le processus politique national et les élections.

52. Comme l'Assemblée l'a déjà observé dans ses rapports précédents, le dialogue entre l'opposition et la majorité au pouvoir est limité et conflictuel. Plusieurs interlocuteurs, y compris la Commission de Venise dans ses avis, ont noté que les réformes sont parfois élaborées de manière assez hâtive, sans consultation appropriée de tous les acteurs concernés. Les autorités devraient répondre à ces préoccupations, car un processus de réforme inclusif et transparent est essentiel pour assurer un large soutien et l'acceptation des réformes par la population moldave, ce qui est nécessaire pour garantir l'irréversibilité du processus de réforme.

53. Les autorités ont poursuivi la mise en œuvre des réformes ambitieuses nécessaires pour soutenir les négociations d'adhésion à l'Union européenne. Les principales priorités à cet égard ont été la réforme du système judiciaire en vue de garantir son indépendance et son intégrité, et le renforcement de la capacité institutionnelle de lutter contre la corruption encore endémique dans le pays.

13. Voir [Doc. 16074](#), rapport sur l'observation de l'élection présidentielle (20 octobre et 3 novembre 2024) et du référendum constitutionnel (20 octobre 2024) en République de Moldova.

54. Fait positif, le 31 mai 2024, le Conseil supérieur des procureurs a proposé la candidature de M. Ion Munteanu, procureur par intérim, au poste de procureur général. La Présidente Sandu l'a nommé le lendemain, remplissant ainsi l'une des conditions clés des négociations d'adhésion à l'Union européenne. M. Munteanu exercera un mandat unique de sept ans, non renouvelable.

55. Le Centre national de lutte contre la corruption, qui est chargé à la fois de prévenir et de combattre la corruption, est désormais entièrement séparé du ministère public. Le parquet anti-corruption est chargé des enquêtes pénales menées par les enquêteurs du Centre national de lutte contre la corruption ainsi que de ses propres enquêtes pénales et constitue désormais une entité complètement autonome au sein du service des poursuites. Les membres du parquet anti-corruption seront soumis à une procédure d'évaluation de l'intégrité au cours du second semestre 2024. Tous les procureurs concernés ont eu le choix de démissionner avant le 13 juin 2024 ou d'être soumis à la procédure d'évaluation. Environ 25 % des procureurs concernés ont ensuite démissionné.

56. Les procédures d'évaluation de l'intégrité des juges et des procureurs se poursuivent sans relâche. Ces procédures sont essentielles pour lutter contre la corruption au sein du pouvoir judiciaire et pour assurer l'intégrité de ces institutions. La sélection des membres du Conseil supérieur de la magistrature et du Conseil supérieur des procureurs a été finalisée et celle des juges de la Cour suprême devrait l'être d'ici la fin de 2024. La procédure d'évaluation de tous les postes clés de juges et de procureurs, soit environ 250 postes au total, est toujours en cours et ne sera vraisemblablement achevée que dans le courant de l'année 2025.

57. Malheureusement, des pressions ont été exercées au sein de l'appareil judiciaire contre les réformes judiciaires et la volonté des autorités d'éliminer la corruption endémique du système judiciaire. Les membres de la commission d'évaluation ont fait état d'actions menées par certaines personnes pour saper la crédibilité et l'efficacité du processus d'évaluation. Il est donc capital que les autorités continuent d'exprimer leur soutien ferme envers la procédure d'évaluation et des commissions d'évaluation afin de contrecarrer ces tentatives individuelles.

58. L'évolution de la situation en Gagaouzie et les rapports entre Chişinău et Comrat deviennent de plus en plus un vecteur d'instabilité et d'ingérence russe, y compris en ce qui concerne les élections. En mai 2023, M^{me} Evghenia Guţul a été élue au poste de Bashkan (gouverneure) de Gagaouzie. M^{me} Guţul était la candidate du parti Şor – interdit par la suite – et s'est présentée sur un programme résolument pro-russe visant apparemment à attiser les tensions entre la Gagaouzie et les autorités centrales de Chişinău. Les élections ont été entachées par l'ingérence étrangère et l'achat de voix. Pour ces raisons, le chef du parquet anti-corruption a engagé des enquêtes formelles sur l'élection de M^{me} Guţul et sur le financement de sa campagne. Le 24 avril 2024, le parquet anti-corruption a engagé des poursuites contre M^{me} Guţul parce qu'elle avait obtenu un financement illégal pour le parti Şor, et parce qu'elle avait payé des participants à des manifestations organisées par ce parti. Il est à espérer que les procédures judiciaires à son encontre seront bientôt finalisées afin de sortir de ce blocage tendu et de réduire ses possibilités de servir de vecteur d'ingérences étrangères.

59. L'élection présidentielle et le référendum constitutionnel ont eu lieu le dimanche 20 octobre 2024. Comme cela a été indiqué, la campagne électorale pour ces élections a été caractérisée par l'augmentation exponentielle des tentatives d'ingérence néfaste de la Fédération de Russie dans la politique intérieure et les processus électoraux. L'afflux en République de Moldova de sommes importantes provenant de la Fédération de Russie, dans le but évident d'acheter des voix et de subvertir le processus démocratique, est particulièrement préoccupant à cet égard. Ces flux d'argent illicites transitent souvent par des pays tiers, y compris des États membres du Conseil de l'Europe, qui devraient être invités à prendre toutes les précautions nécessaires pour s'opposer à ces pratiques malveillantes. Le discours anti-Union européenne ont joué un rôle important. Il convient de mentionner plusieurs récits clés visant à discréditer le programme pro-Union européenne: premièrement, l'affirmation selon laquelle l'adhésion à l'Union européenne porterait atteinte à la souveraineté, à la neutralité et à l'intégrité territoriale de la République de Moldova, et que l'adhésion à l'Union européenne entraînerait le pays dans la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine; deuxièmement, la désinformation visant à semer le doute au sujet d'une perte des valeurs et des vertus traditionnelles de la République de Moldova.

60. Les corapporteurs ont participé, en tant que membres *ex officio*, à l'observation de ces élections par l'Assemblée. La déclaration de constatations et de conclusions préliminaires publiée par la mission internationale d'observation des élections, dont l'Assemblée faisait partie, a conclu «que l'élection présidentielle et le référendum constitutionnel du 20 octobre ont été bien gérés, et les candidats ont fait campagne librement dans un environnement caractérisé par des préoccupations concernant l'ingérence

étrangère illicite et des efforts de désinformation actifs. Alors que cela a porté atteinte à l'intégrité du processus, les conditions de la campagne n'ont pas, non plus, permis d'assurer l'égalité des chances entre les candidats».

61. Alors que les sondages réalisés avant les élections prévoyaient initialement que le référendum bénéficierait du soutien d'une majorité considérable de la population moldave, il n'a été adopté que de justesse, avec 50,35 % de voix favorables. Le taux de participation a été de 51,74 %. Les autorités ont estimé que l'achat de voix et d'autres manœuvres illicites de la Fédération de Russie ont considérablement affecté le résultat du scrutin. Lors de l'élection présidentielle, la Présidente sortante Maia Sandu a obtenu 42,3 % des voix, tandis que l'ancien procureur général Stoianoglo, soutenu par le parti socialiste, a obtenu 26,1 % des voix. Aucun des candidats n'ayant obtenu la majorité absolue, un second tour a été organisé entre M^{me} Sandu et M. Stoianoglo le 3 novembre 2024.

62. Le second tour de l'élection présidentielle a également été observé par l'Assemblée dans le cadre de la mission internationale d'observation des élections, qui a conclu que le second tour du 3 novembre 2024 «a été administré de manière efficace et professionnelle et a offert aux électeurs un choix entre de véritables alternatives politiques». Malheureusement, la mission a également noté que les «défis posés par l'ingérence étrangère et l'achat de voix ont continué à influencer sur la campagne du second tour», tandis que les règles du jeu sont restées inégales, bien que moins que lors du premier tour du scrutin. Le second tour a été remporté par la Présidente Sandu qui a obtenu 55,33% des voix contre 44,67% pour M. Stoianoglo. Tant pour l'élection présidentielle que pour le référendum, les voix de la diaspora moldave ont eu un effet décisif sur le résultat. Conformément aux dispositions légales, la Commission électorale centrale de la République de Moldova a soumis pour confirmation le 26 octobre 2024 les résultats du référendum constitutionnel à la Cour constitutionnelle. Celle-ci a confirmé ces résultats le 31 octobre 2024 dans le délai légal de 10 jours.

2.2.7. Pologne

63. A la suite des élections parlementaires du 15 octobre 2023, les nouvelles autorités polonaises ont fait de la «restauration de l'État de droit», ainsi que de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'indépendance de la justice, une priorité essentielle de leur action. Pour atteindre cet objectif, ils se sont lancés dans un programme ambitieux de réforme du système judiciaire. Il convient de s'en féliciter vivement.

64. Toutefois, certains acteurs se sont interrogés sur la compatibilité de plusieurs aspects de ces réformes avec les règles et normes européennes, et se sont demandé si dans leur volonté de restaurer l'État de droit, les autorités ne contournaient pas parfois les exigences mêmes de l'État de droit.

65. Le 21 février 2023, le Gouvernement polonais a présenté au Sejm (chambre basse du Parlement) un projet de loi portant modification de la loi sur le Conseil national de la magistrature, plus connu sous son abréviation polonaise, KRS. Cette loi modifiera les modalités de nomination des juges membres du KRS. Ainsi que l'ont indiqué les rapports précédents, depuis la réforme du KRS en 2017, tous les juges membres sont nommés par le parlement et le Conseil ne peut donc plus être considéré comme un organe indépendant. Cela a eu des conséquences considérables sur l'indépendance et la légitimité du système judiciaire polonais. Étant donné le rôle central du KRS pour l'indépendance du pouvoir judiciaire en Pologne, il est important de veiller à ce que la nouvelle procédure de nomination et la composition du KRS soient pleinement conformes aux règles et aux normes européennes. C'est pourquoi, le 6 mars 2024, la commission de suivi a demandé l'avis de la Commission de Venise sur cette loi.

66. Dans son avis¹⁴, la Commission de Venise a souligné que «toute mesure prise en vue de «restaurer» l'État de droit doit répondre aux exigences générales de l'État de droit», même si cela implique la recherche d'un «certain équilibre entre différents éléments – apparemment contradictoires – de l'État de droit». Par conséquent, si la proposition d'élection de 15 membres judiciaires du KRS par la communauté judiciaire est pleinement conforme aux normes européennes, l'exclusion du droit de se présenter aux élections pour les juges qui ont été nommés ou promus pendant les activités du KRS tel que réformé en 2017, sans évaluation individuelle, soulève des questions de proportionnalité. La Commission de Venise recommande donc aux autorités de reconsidérer les critères d'éligibilité des juges souhaitant se porter candidats à l'élection du KRS. Un amendement en ce sens a été adopté par le Sénat polonais, mais n'a pas été repris par le Sejm polonais. Une autre question controversée en Pologne était celle de la fin anticipée des mandats des membres actuels du KRS. Toutefois, la Commission de Venise a estimé que «la révocation anticipée *ex lege* des membres

14. [CDL-AD\(2024\)018](#).

judiciaires en exercice du CNM [KRS] semble justifiée dans les circonstances particulières de l'affaire polonaise et compatible avec les normes européennes». ¹⁵ Le 2 août 2024, le Président Duda a décidé de ne pas signer la loi mais de la renvoyer au Tribunal constitutionnel pour un contrôle de constitutionnalité.

67. Les 11 et 12 octobre 2024, la Commission de Venise a adopté deux autres avis sur des réformes essentielles du système judiciaire en cours d'élaboration par les autorités polonaises, à savoir sur les normes européennes régissant le statut des juges et sur la loi sur le ministère public.

68. Dans son avis sur les normes européennes régissant le statut des juges ¹⁶, la Commission de Venise a estimé que la question de savoir comment traiter les juges qui ont été nommés par le biais d'une procédure déficiente (par le KRS après la réforme controversée de 2017) devait avant tout être envisagée dans le contexte de l'obligation de la Pologne d'exécuter les arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme concernant le pouvoir judiciaire. Les autorités sont donc libres de choisir les moyens d'y parvenir, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les principes d'État de droit et la Convention européenne des droits de l'homme elle-même. Par conséquent, tout mécanisme mis en œuvre à cette fin devrait concerner l'ensemble des juges concernés; il ne devrait pas être mis en œuvre par un organisme contrôlé par le gouvernement; il devrait faire l'objet d'une forme de contrôle judiciaire donnant la possibilité aux juges concernés de contester les décisions qui les concernent; et il devrait permettre une sorte d'évaluation individuelle des nominations déficientes. En outre, la Commission de Venise a estimé que l'invalidation *ex tunc* des nominations par le biais d'une procédure déficiente irait à l'encontre des principes d'État de droit, en particulier parce qu'elle échouerait à tout test de proportionnalité.

69. Dans son avis sur la loi relative au ministère public ¹⁷, la Commission de Venise s'est félicitée de la proposition de distinguer les fonctions de procureur général et de ministre de la Justice, recommandation de longue date de la Commission de Venise et de l'Assemblée. Elle s'est félicitée de l'élection à la majorité absolue du procureur général par le Sejm avec l'accord du Sénat. Toutefois, elle a recommandé aux autorités d'envisager des mesures complémentaires pour garantir un processus de nomination non politisé. En outre, pour éviter tout risque d'abus, elle a recommandé de prévoir des «garanties procédurales contre la révocation abusive du procureur général».

70. Sur proposition des corapporteurs, la commission de suivi a décidé d'organiser le 2 décembre 2024 une audition de haut niveau intitulée «Le processus de réforme judiciaire en Pologne et les questions soulevées dans ce contexte», avec la participation du Ministre polonais de la Justice, M. Adam Bodnar, du Commissaire polonais aux droits humains, M. Marcin Wiacek, d'un représentant de la Commission de Venise, M. Martin Kuijer, ainsi que de M. Maciej Nowicki, de la Fondation polonaise Helsinki pour les droits humains, et de M. Jacek Sokołowski, du Klub Jagielloński. En outre, les rapporteurs ont effectué une visite d'information en Pologne du 18 au 20 novembre 2024 ¹⁸.

2.2.8. Serbie

71. La commission de suivi a examiné la situation en Serbie lors de ses réunions de janvier ¹⁹, mars ²⁰ et avril 2024 ²¹. Ses corapporteurs ont suivi de près la situation en Serbie, bien qu'une visite dans le pays n'ait pas pu être organisée en raison des développements postélectoraux (voir ci-dessous) et de l'indisponibilité de l'un des corapporteurs.

72. Des élections législatives anticipées (les troisièmes organisées en l'espace de quatre ans) et des élections locales à Belgrade et dans la province de Voïvodine ont eu lieu le 17 décembre 2023. Une commission *ad hoc* de l'Assemblée a observé les élections législatives dans le cadre d'une mission internationale d'observation des élections aux côtés des délégations de l'Assemblée parlementaire de

15. *Ibid.*, par. 83.

16. [CDL-AD\(2024\)029](#).

17. [CDL-AD\(2024\)034](#).

18. Communiqué de presse, «[Les réformes indispensables de l'État de droit en Pologne devraient être conformes aux normes européennes, déclare une rapporteure de suivi de l'APCE, à l'issue de sa visite](#)», 26 novembre 2024.

19. La commission a entendu une déclaration de M. Stefan Schennach (Autriche, SOC), président de la commission *ad hoc* du Bureau pour l'observation des élections législatives anticipées en Serbie (17 décembre 2023).

20. Sur la base de la note d'information concernant la visite d'information du corapporteur, M. Axel Schäfer (Allemagne, SOC), du 2 au 4 octobre 2023, qui a été déclassifiée après les élections législatives du 17 décembre 2023: [AS/Mon\(2023\) 20 / note d'information du 18 décembre 2023](#).

21. Le 16 avril 2024, la commission de suivi a tenu une audition sur la situation post-électorale en Serbie, avec la participation de M^{me} Maja Pejčić et de M. Vladimir Petrović, membres de la Commission électorale de la République, et de M. Rasa Nedeljkov, chef de la mission d'observation du Centre pour la recherche, la transparence et la responsabilité.

l'OSCE, du Parlement européen et de la mission d'observation électorale du BIDDH de l'OSCE. Dans leur [rapport](#) présenté à l'Assemblée en janvier 2024, les observateurs de l'Assemblée ont conclu que les élections législatives anticipées serbes avaient offert aux électeurs le choix entre plusieurs options politiques et que les libertés d'expression et de réunion avaient été respectées dans l'ensemble, mais que les élections avaient été entachées d'irrégularités de procédure et de nombreuses allégations d'organisation et de transport d'électeurs pour soutenir le parti au pouvoir lors des élections locales. Des actes de violence isolés avaient été signalés. Les pressions exercées sur les électeurs ainsi que l'implication décisive du Président de la République, combinées aux avantages systémiques du parti au pouvoir, avaient nui au processus électoral dans son ensemble et créé des conditions injustes. Les résultats des élections²² et les irrégularités présumées ont donné lieu à des manifestations de masse dans le pays. Dans sa [Résolution du 8 février 2024](#) intitulée «La situation en Serbie à la suite des élections», le Parlement européen a proposé de mener une enquête internationale indépendante sur les irrégularités et suggéré de suspendre le financement de pré-adhésion.

73. Par la suite, en avril 2024, la Présidente du parlement a convoqué de nouvelles élections municipales à Belgrade. Ces élections ont eu lieu le 2 juin 2024, en même temps que celles de 89 assemblées locales dans le pays. Une partie de l'opposition les a boycottées. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe n'a malheureusement pas été invité à les observer. D'après le [rapport de la Mission d'observation électorale du BIDDH de l'OSCE](#), les élections «ont été bien administrées, ont offert aux électeurs un large éventail d'options politiques, mais les préoccupations concernant les pressions généralisées exercées sur les employés du secteur public, l'utilisation abusive des ressources publiques et la partialité des médias en faveur de la coalition au pouvoir ont eu des effets négatifs sur le processus.» La mission d'observation électorale du BIDDH a rappelé une fois de plus la nécessité de réformer le cadre juridique électoral compte tenu des recommandations du BIDDH. Elle a également relevé un manque général de confiance dans l'exactitude des listes électorales, la polarisation du paysage médiatique, des cas d'intimidation de journalistes et, le jour du scrutin, des problèmes liés au secret du vote, à des irrégularités de procédure, à des allégations de pressions et d'achat de voix. L'alliance du parti progressiste serbe (SNS) a remporté les élections dans la plupart des assemblées locales. Lors des élections à l'assemblée municipale de Belgrade, elle a obtenu la majorité des sièges (52,4 %), suivie par l'opposition Kreni Promeni (Go-Change) (17,2 %). Les partis d'opposition ont affirmé que le SNS avait falsifié les résultats à Niš et au Nouveau Belgrade afin de revendiquer une courte majorité de sièges dans leurs assemblées.

74. Le nouveau gouvernement a été approuvé par le parlement le 2 mai 2024, avec Miloš Vučević comme nouveau Premier ministre. Tout en faisant observer que l'adhésion à l'Union européenne est un objectif stratégique pour son pays, M. Vučević a également souligné qu'il n'approuvait pas la politique de sanctions de l'Union européenne contre la Fédération de Russie. Il a également dit que l'adhésion du Kosovo au Conseil de l'Europe, recommandée par l'Assemblée dans son [Avis 302 \(2024\)](#) du 16 avril 2024, constituait un défi pour la Serbie et a annoncé que son gouvernement s'y opposerait.

75. L'été de 2024 a été marqué par des manifestations massives contre l'exploitation d'une mine de lithium dans la vallée de Jadar. Cet investissement prévu fait suite à la signature d'un [protocole d'accord sur les matières premières essentielles avec l'Union européenne](#), le 19 juillet 2024. Pendant les manifestations, les autorités ont réprimé les militants écologistes, les médias et la société civile.

76. Pour ce qui est de la lutte contre la corruption, en décembre 2023, la Serbie avait suivi 10 des 13 recommandations formulées dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation du GRECO concernant la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs (voir l'[addendum au deuxième rapport de conformité](#)). Toutefois, en ce qui concerne le cinquième cycle d'évaluation du GRECO, qui traite de la prévention de la corruption et de la promotion de l'intégrité dans les gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et les services répressifs, selon l'[addendum au deuxième rapport de conformité](#) du GRECO de juin 2024, seule 1 des 24 recommandations a été entièrement mise en œuvre, tandis que 10 l'ont été partiellement et que 13 ne l'ont pas été (en particulier en ce qui concerne la vérification de l'intégrité des membres du gouvernement, les formations sur les normes d'intégrité, la définition du lobbying, la déclaration de conflits d'intérêts et la prévention de la corruption au sein de la police). S'agissant des mesures de lutte

22. Selon la Commission électorale de la république, le Parti progressiste serbe (SNS) a obtenu 46,75 % des voix aux élections législatives, tandis que la plus grande coalition d'opposition, La Serbie contre la violence, a obtenu 23,66 % des voix; le Parti socialiste de Serbie, 6,55 % des voix; la coalition NADA, 5,02 % des voix; Nous - la voix du peuple, 4,69 % des voix; et cinq listes minoritaires ont obtenu un total combiné de 3,68 % des voix. Le taux de participation a été de 58,58 %.

contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, selon un [rapport de MONEYVAL](#) de décembre 2023, la Serbie a fait des progrès en ce qui concerne les actifs virtuels et les fournisseurs de services d'actifs virtuels.

77. 62 arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme sont pendants devant le Comité des Ministres²³. Trois grands groupes d'affaires relèvent toujours de la procédure de surveillance soutenue du Comité des Ministres: mauvais traitements infligés par des policiers et inefficacité des enquêtes sur ce type d'allégations (groupe d'affaires *Stanimirović*), durée excessive des différents types de procédures judiciaires (groupe d'affaires *Jevremović*) et non-exécution ou exécution tardive de décisions nationales à l'encontre d'entreprises appartenant à la collectivité/à l'État (groupe d'affaires *Kačapor*).

78. En janvier 2024, le CPT a publié le [rapport de sa visite ad hoc en Serbie de mars 2023](#). Il était préoccupé par l'inaction des autorités s'agissant de la mise en œuvre des recommandations qu'il avait formulées au sujet des brutalités policières. En outre, la Serbie n'a toujours pas pris les mesures nécessaires pour faire face aux conséquences des guerres dans l'ex-Yougoslavie, en veillant notamment à ce que les criminels de guerre soient jugés et à ce que la justice transitionnelle soit rendue. Dans une [lettre](#) adressée à son Premier ministre en janvier 2024, l'ancienne Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, demandait aux autorités de prendre des mesures concrètes à cet égard, notamment en ouvrant les archives militaires.

79. Comme l'a souligné le rapporteur de la commission de suivi dans sa note d'information, la situation en matière de liberté d'expression et de médias reste préoccupante. En 2024, la [Plateforme](#) du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes a lancé au moins 14 alertes, notamment pour des cas de dénigrement de journalistes critiquant le gouvernement ou de menaces de mort les visant (au 23 octobre 2024).

80. En ce qui concerne la lutte contre la discrimination et la protection des droits des minorités, selon le [rapport](#) de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) d'avril 2024, depuis 2017, des progrès ont été réalisés et des bonnes pratiques ont été développées dans un certain nombre de domaines (en particulier en ce qui concerne le retrait des contenus discriminatoires des manuels scolaires et des matériels pédagogiques, la lutte contre le discours de haine et, pour ce qui est en particulier des Roms²⁴, la garantie d'une fréquentation préscolaire et scolaire accrue des élèves et la résolution du problème de l'absence de documents d'identité personnels). Toutefois, certaines questions restent préoccupantes et devraient être traitées (telles que les préjugés contre les personnes LGBTI, les discours de haine envers toutes sortes de minorités, l'absence de documents d'identité pour les réfugiés et les demandeurs d'asile, la ségrégation de fait des Roms dans l'éducation et les expulsions forcées de Roms). Une délégation du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales s'est rendue dans le pays du 24 au 28 juin 2024 pour évaluer les progrès réalisés en matière de protection des minorités nationales. Son cinquième avis devrait être adopté en 2025.

2.2.9. Türkiye

81. En 2024, la commission de suivi s'est concentrée sur les élections locales en Türkiye, l'indépendance du pouvoir judiciaire, les conditions carcérales et l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment dans les affaires de M. Osman Kavala²⁵, homme d'affaires, philanthrope et défenseur des droits humains, et M. Selahattin Demirtaş²⁶, ancien membre de la Grande Assemblée nationale et coprésident du Parti démocratique du peuple (HDP). L'organisation d'une visite d'information des corapporteur-es a été reportée à plusieurs reprises depuis janvier 2023 en raison de l'évolution de la situation politique et de changements de rapporteur-e.²⁷ Enfin, le corapporteur, M. Stefan Schennach (SOC, Autriche), a effectué une visite d'information à Ankara et à Istanbul du 11 au 14 juin 2024²⁸.

23. Dans 19 affaires «de référence» et 42 affaires «répétitives» au 23 octobre 2023. Voir [Service](#) de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

24. Les termes «Roms» et «Gens du voyage» utilisés au Conseil de l'Europe englobent la grande diversité des groupes concernés par les travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine: d'une part, a) les Roms, les Sintés/Manouches, les Calés/Gitans, les Kaalés, les Romanichels, les Béash/Rudars; b) les Égyptiens des Balkans (Égyptiens et Ashkali); c) les branches orientales (Doms, Loms et Abdal); d'autre part, les groupes tels que les Travellers, les Yéniches et les personnes que l'on désigne par le terme administratif de «Gens du voyage» ainsi que celles qui s'auto-identifient comme Tsiganes. Cette note de bas de page explicative n'est pas une définition des Roms et/ou des gens du voyage.

25. *Kavala c. Turquie*, requête n° 28749/18, arrêts du 10 décembre 2019 et du 11 juillet 2022 (arrêt de Grande Chambre sur l'article 46 paragraphe 4 de la Convention européenne des droits de l'homme).

26. *Selahattin Demirtaş (n° 2) c. Turquie*, requête n° 14305/17, arrêt du 22 décembre 2020 (Grande Chambre).

27. M. John Howell (Royaume-Uni, CE/AD) a été remplacé par M^{me} Jill Mortimer (CE/AD) le 25 janvier 2024.

82. La situation politique en Türkiye a évolué avec les élections locales du 31 mars 2024, qui se sont soldées par une victoire de l'opposition: le Parti républicain du peuple (CHP) a surtout gagné dans les grandes villes et sur la côte méditerranéenne, tandis que le Parti de l'égalité et de la démocratie du peuple (DEM), qui a succédé au HDP, l'a emporté dans de nombreuses provinces du sud-est du pays. Le scrutin a été observé par la mission d'observation électorale du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, qui s'est félicitée du taux de participation élevé et de son déroulement pacifique et professionnel²⁹. Après les élections, les autorités ont continué de révoquer les maires élus dans les communes dirigées par le parti DEM et de les remplacer par des gouverneurs nommés par le ministre de l'Intérieur, bien qu'une tentative de révocation d'un comaire élu de la ville de Van ait échoué à la suite d'une décision du Conseil électoral suprême. En juin 2024, le comaire élu de Hakkari a été arrêté et condamné de manière expéditive à une peine de 19 ans et 6 mois d'emprisonnement pour des infractions liées au terrorisme.

83. En ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire, la structure du Conseil des juges et des procureurs (HSK) est l'une des questions les plus problématiques, qui est suivie dans le contexte de la mise en œuvre de l'arrêt Kavala de la Cour européenne des droits de l'homme (dans le cadre des mesures de caractère général). Le problème tient à ce que la majorité des membres du HSK sont nommés par les pouvoirs exécutif et législatif, ce qui n'est pas conforme aux normes européennes³⁰. Cette situation soulève des doutes quant à l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir politique en raison du rôle du HSK dans la nomination et la révocation des juges et des procureurs et dans la prise de décisions relatives à leur carrière. Par conséquent, le 18 avril 2024, la commission de suivi a demandé à la Commission de Venise un avis sur les dispositions pertinentes de la Constitution et de la législation turques³¹. Le 17 mai 2024, les corapporteur·e·s ont fermement condamné les peines prononcées dans «l'affaire Kobané», notamment la condamnation de M. Demirtaş à une peine de 42 ans de prison³². A l'issue de sa visite d'information du 11 au 14 juin 2024, le rapporteur a noté que de nombreux détenus étaient maintenus en détention à des centaines de kilomètres de leur famille et que les procès se déroulaient souvent à des centaines de kilomètres du lieu des infractions présumées³³.

84. En ce qui concerne les conditions de détention, dans sa [Résolution 2528 \(2024\)](#) «Allégations de torture systémique et de peines ou traitements inhumains ou dégradants dans les lieux de détention en Europe»³⁴, l'Assemblée s'est inquiétée du fait que «malgré le message de "tolérance zéro" affiché par les autorités, le recours à la torture et aux mauvais traitements en garde à vue et en prison a augmenté ces dernières années, reléguant au second plan les progrès antérieurs de la Türkiye dans ce domaine». Lors de sa dernière visite (*ad hoc*) dans le pays en février 2024, le CPT a examiné principalement le traitement des personnes détenues dans des prisons de haute sécurité ainsi que la situation des personnes LGBTI et des femmes détenues³⁵. D'après les Statistiques Pénales Annuelles sur les populations carcérales (SPACE I) du Conseil de l'Europe pour 2023, la Türkiye présente le taux d'incarcération le plus élevé en Europe avec 405 détenus pour 100 000 habitants. Lors de sa visite en juin 2024, le corapporteur, M. Schennach, s'est rendu dans les prisons de Sincan (Ankara), Marmara (Istanbul) et Edirne³⁶.

85. En ce qui concerne l'exécution des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme contre la Türkiye, au 20 septembre 2024, 458 affaires (138 «arrêts de principe» et 320 «affaires répétitives») étaient sous surveillance du Comité des Ministres³⁷. Les arrêts non exécutés de la Cour européenne des droits de l'homme concernent principalement des recours abusifs à la privation de liberté (*Kavala c. Turquie* et groupe d'affaires *Selahattin Demirtaş (n° 2) c. Turquie*)³⁸; l'illégalité de la détention; des violations du droit à la liberté d'expression et d'information; des violations du droit à la liberté de réunion et d'association; des violations du

28. Malheureusement la corapporteuse, M^{me} Mortimer, n'a pas pu y participer en raison des élections législatives organisées au Royaume-Uni le 4 juillet 2024. Voir la [déclaration](#) que M. Schennach a publiée après sa visite [18 juin 2024].

29. [Déclaration](#) de la mission d'observation du Congrès [1^{er} avril 2024].

30. D'après la Recommandation [CM/Rec\(2010\)12](#) du Comité des Ministres, la composition d'un conseil de la justice devrait comprendre une majorité de juges élus par leurs pairs. Il n'est pas acceptable qu'il y ait des membres de droit et il ne devrait pas y avoir de membres ou de représentants du pouvoir législatif ou exécutif.

31. Voir sa décision adoptée lors de la réunion du 18 avril 2024, [AS/Mon\(2024\)CB 03](#).

32. [Déclaration](#) des corapporteur·e·s [17 mai 2024].

33. Communiqué de presse, «A l'issue de sa visite, un rapporteur de suivi de l'APCE exhorte à nouveau les autorités turques à mettre en œuvre les arrêts de la Cour de Strasbourg», 18 juin 2024.

34. Adoptée le 24 janvier 2024 sur la base d'un [rapport](#) de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Constantinos Efstathiou (Chypre, SOC).

35. [Communiqué de presse](#): «Le Comité anti-torture du Conseil de l'Europe (CPT) effectue une visite en Türkiye».

36. Voir la [note d'information](#), publiée le 11 septembre 2024, chapitre 7.

37. [Türkiye](#) – Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

droit à la liberté de pensée, de conscience ou de religion; le fonctionnement de la justice; l'inefficacité des enquêtes sur les actions des forces de sécurité et leur impunité; la violence domestique et diverses violations liées à la situation dans la partie nord de Chypre³⁹. En ce qui concerne le fonctionnement de la justice, le Comité des Ministres surveille actuellement l'exécution de l'arrêt *Yüksel Yalçınkaya c. Türkiye* dans lequel la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que la condamnation du requérant (un enseignant) pour appartenance à une organisation terroriste armée, fondée sur l'utilisation d'une application de messagerie cryptée (ByLock), était contraire à l'article 6 (droit à un procès équitable), à l'article 7 (pas de peine sans loi) et à l'article 11 (liberté de réunion et d'association) de la Convention européenne des droits de l'homme⁴⁰. Cet arrêt pourrait avoir des implications considérables pour des milliers de personnes confrontées à des accusations similaires en Türkiye. Au moins 8 000 requêtes concernant ce problème sont actuellement pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme.

86. L'exécution des arrêts *Kavala c. Turquie* et de ceux du groupe d'affaires *Selahattin Demirtaş (n° 2) c. Turquie* a été évoquée lors de la visite du corapporteur en Türkiye. M. Schennach a rencontré M. Kavala à la prison de Marmara (Istanbul) et M. Demirtaş à la prison d'Edirne⁴¹. Bien que l'on ait pu espérer, à l'issue de la visite, que les autorités trouveraient un moyen juridique d'exécuter l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire d'Osman Kavala et qu'elles le libèreraient sous peu, il n'y a malheureusement pas eu d'évolution positive dans cette affaire.

2.2.10. Ukraine

87. Compte tenu des progrès réalisés par l'Ukraine dans la mise en œuvre des réformes nécessaires pour adhérer à l'Union européenne, le Conseil européen est convenu, lors de sa réunion des 14 et 15 décembre 2023, d'ouvrir des négociations d'adhésion avec l'Ukraine. La première conférence intergouvernementale au niveau ministériel s'est tenue le 25 juin 2024 à Luxembourg dans le but d'ouvrir des négociations d'adhésion avec l'Ukraine.

88. Le mandat de M. Alfred Heer (Suisse, ADLE) en tant que corapporteur a expiré le 11 octobre 2024. Son successeur devrait être désigné lors de la réunion de la commission en janvier 2025.

89. Comme indiqué dans le précédent rapport d'activité, les autorités et la société ukrainiennes ont poursuivi leurs efforts pour assurer le fonctionnement des institutions démocratiques et de l'État de droit malgré la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Les rapporteurs pour l'Ukraine ont continué à suivre l'évolution de la situation en Ukraine, mais une visite d'information prévue au printemps 2024 avec la délégation ukrainienne a malheureusement dû être reportée. Cette visite, essentielle au bon déroulement de la procédure de suivi concernant l'Ukraine, devrait désormais avoir lieu au premier semestre de 2025, une fois le/la rapporteur-e désigné-e.

2.3. Dialogue postsuivi

2.3.1. Albanie

90. Le 17 avril 2024, l'Assemblée a adopté la [Résolution 2544 \(2024\)](#) «Le respect des obligations et engagements de l'Albanie». Compte tenu des progrès réalisés par ce pays pour respecter ses obligations et engagements envers le Conseil de l'Europe, et reconnaissant la volonté politique clairement exprimée par les autorités albanaises et par l'ensemble des forces politiques du pays, de traiter, en priorité et en étroite coopération avec l'Assemblée et les organes compétents du Conseil de l'Europe, les préoccupations et recommandations restantes énoncées dans la [Résolution 2544 \(2024\)](#) et le rapport qui l'accompagne, l'Assemblée a décidé de clore la procédure de suivi à l'égard de l'Albanie et d'engager un dialogue postsuivi. Parallèlement, soulignant l'importance des problèmes qu'il reste à régler, l'Assemblée a demandé à la commission de suivi d'envisager de proposer que l'Albanie fasse de nouveau l'objet de la procédure de suivi complète dès le prochain rapport établi dans le cadre du dialogue postsuivi, s'il s'avérait qu'aucun progrès

38. Dont *Yüksekdağ Şenoğlu et autres c. Türkiye*, requête n° 14332/17, arrêt du 8 novembre 2022, concernant notamment la mise en détention provisoire de M^{me} Figen Yüksekdağ Şenoğlu, l'autre coprésidente du HDP à l'époque.

39. Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, «[Türkiye – principales questions devant le Comité des Ministres – surveillance en cours](#)».

40. Cour européenne des droits de l'homme, requête n° 15669/20, arrêt du 26 septembre 2023 (Grande Chambre).

41. [Pour plus d'informations, voir la note d'information](#). Au cours de sa visite, M. Schennach a également rencontré M. Murat Arslan, avocat et lauréat du prix des droits de l'homme Václav Havel de l'Assemblée en 2017 (à la prison de Sincan), et M. Bekir Kaya, ancien maire de Van (à la prison de Marmara).

tangible et concret n'a été réalisé à ce moment-là pour répondre aux principales préoccupations et recommandations de l'Assemblée ayant trait à la lutte contre la corruption, à la protection des minorités, à la liberté des médias et à la liberté d'expression.

91. L'Assemblée se félicitait de ce que la crise politique systémique prolongée que connaît le pays depuis des années ait commencé à perdre de son intensité, tout en reconnaissant que les causes profondes de cette crise n'avaient toujours pas été traitées. Elle se déclarait préoccupée par la polarisation persistante de l'environnement politique en Albanie, qu'elle considérait être le talon d'Achille de la consolidation démocratique du pays, dans la mesure où cette polarisation sape le système d'équilibre des pouvoirs et limite le contrôle parlementaire.

92. L'Assemblée saluait la réforme administrative et territoriale de l'Albanie, qui a considérablement réduit le nombre de communes et renforcé l'efficacité de l'autonomie locale et la fourniture de services aux citoyens. Cela étant, elle soulignait que toute modification future du nombre de communes ou de leur périmètre devrait reposer sur un large consensus entre les différentes parties prenantes. Dans ce contexte, l'Assemblée était préoccupée par les conséquences directes de la réforme territoriale et administrative sur l'exercice des droits des minorités dans le pays, d'autant plus qu'un certain nombre de droits fondamentaux des minorités comme le droit à l'enseignement dans les langues minoritaires et celui d'utiliser les langues minoritaires dans l'administration locale ne sont accordés au niveau local que si la population minoritaire concernée représente plus de 20 % de la population, seuil qui, de l'avis de l'Assemblée, est excessivement élevé.

93. Tout en reconnaissant que les minorités nationales sont bien intégrées dans la société albanaise, à quelques exceptions près, l'Assemblée déclarait être préoccupée par l'adéquation du cadre juridique régissant la protection des droits des minorités. Trois décrets d'application importants, qui sont essentiels à la mise en œuvre des dispositions de la loi de 2017 sur la protection des minorités nationales, n'ont toujours pas été adoptés. L'Assemblée a instamment demandé aux autorités albanaises d'adopter, sans plus attendre, les trois décrets d'application qui régissent respectivement le droit de libre identification, le droit à l'enseignement dans les langues minoritaires et à leur emploi dans les relations avec les autorités, et la procédure de reconnaissance des minorités nationales.

94. L'Assemblée saluait les progrès significatifs qui ont été accomplis dans la lutte contre la corruption systémique encore très répandue en Albanie et contre les préoccupations persistantes que suscite l'imbrication de la criminalité organisée avec les intérêts économiques et politiques du pays. Elle saluait également les avancées réalisées dans la réforme de la justice, visant à renforcer son indépendance et son efficacité. Dans ce contexte, l'Assemblée se félicitait de la mise en œuvre de la procédure de réévaluation de tous les juges et procureurs, qu'elle considère être une grande réussite, malgré les effets considérables, quoique temporaires, de cette procédure sur le fonctionnement des principales institutions judiciaires en Albanie.

95. Le 11 septembre 2024, M. Ionuț-Marian Stroe (Roumanie, PPE/DC) a été désigné corapporteur pour le dialogue postsuivi avec l'Albanie.

2.3.2. Bulgarie

96. Le 6 mars 2024, la commission a adopté un projet de résolution sur le dialogue postsuivi avec la Bulgarie. Les corapporteurs ont basé leur rapport sur les conclusions de deux visites à Sofia et d'une visite à Bruxelles pour des consultations informelles avec la Commission européenne, sur les auditions, avec la participation de différentes parties prenantes, tenues dans le cadre de réunions de la commission et sur les conclusions d'un certain nombre de mécanismes de suivi.

97. Les corapporteurs ont reconnu les progrès incontestables réalisés par la Bulgarie concernant les réformes et le cadre législatif indispensables mis en place dans les domaines du système judiciaire, de la lutte contre la corruption à haut niveau, des médias, des droits humains des minorités, de la lutte contre le discours de haine et de la violence à l'égard des femmes. Ils ont estimé que les autorités avaient manifesté de manière fiable leur volonté d'assurer la pérennité et l'irréversibilité des réformes. Cela étant, ils ont aussi appelé l'attention sur certains sujets de préoccupation non encore réglés et invité les autorités à traiter ces problèmes sans plus attendre.

98. En conclusion, les corapporteurs ont proposé – et la commission a accepté – de mettre fin au dialogue postsuivi avec la Bulgarie, estimant que les réformes en cours avaient mis le pays sur la bonne voie.

99. Le débat à l'Assemblée a été programmé pour la session d'avril 2024, et le rapport a été déposé et rendu public ([Doc. 15947](#)).

100. Cela dit, après l'annonce inattendue de la tenue d'élections législatives anticipées en Bulgarie, prévues pour le 9 juin 2024, le rapport a été retiré de l'ordre du jour de la partie de session d'avril. En effet, notre commission et l'Assemblée ont pour habitude, depuis longtemps, de ne pas mettre en débat, ni d'adopter des rapports de suivi sur des pays qui sont en campagne électorale nationale.

101. Le 26 juin 2024, la commission a tenu un échange de vues sur la situation post-électorale en Bulgarie, avec la participation du président de la commission *ad hoc* pour l'observation des élections législatives anticipées.

102. Il est rapidement apparu que la nouvelle composition du Parlement bulgare ne permettrait pas la mise en place d'un gouvernement et qu'une fois de plus, la Bulgarie devait organiser des élections législatives anticipées. Ce vote, qui s'est déroulé le 27 octobre 2024, était le septième en un peu plus de trois ans, sans compter les élections européennes et les deux tours de l'élection présidentielle. La mission d'observation électorale de l'Assemblée a salué la bonne organisation des élections, mais s'est déclarée préoccupée par l'absence persistante de progrès décisif vers une sortie de l'impasse, qui est l'illustration des crises politiques récurrentes. Elle a appelé les forces politiques à dépasser les clivages partisans pour rompre le cycle des gouvernements de courte durée ou chargés d'expédier les affaires courantes, et pour mettre en place des solutions politiques durables afin d'éviter l'institutionnalisation de la crise politique. Les dirigeants politiques et les législateurs devraient envisager d'apporter des changements dans le système électoral qui pourraient être plus propices à la formation de gouvernements stables.

103. Le 11 septembre 2024, les corapporteurs ont attiré l'attention de la commission sur un autre fait inquiétant, à savoir l'adoption par le Parlement bulgare d'une modification de la loi sur l'éducation interdisant «la propagande et la promotion LGBTQ+ » dans les établissements scolaires. Cette nouvelle disposition rend illégal le fait d'« encourager » une « orientation sexuelle non traditionnelle » et une identité de genre « autre que biologique ». Adoptée à la surprise générale et sans débat public, à une large majorité de 159 voix pour, 22 contre et 13 abstentions, cette disposition a déclenché protestations et manifestations.

104. Les corapporteurs suivent de près la situation en Bulgarie et prévoient de se rendre dans le pays dès qu'un nouveau gouvernement sera formé.

2.3.3. Monténégro

105. En 2021, l'Assemblée a adopté une première résolution dans le cadre du dialogue postsuivi avec le Monténégro. Dans cette [Résolution 2374 \(2021\)](#), elle a décidé de poursuivre le dialogue postsuivi et a énuméré une série d'exigences en ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire, la confiance dans le processus électoral, la lutte contre la corruption et la situation des médias. En vertu du Règlement de l'Assemblée, le dialogue postsuivi ne peut faire l'objet que de deux rapports, et donc d'une seule autre résolution de post-suivi. Si, dans cette seconde résolution, l'Assemblée ne décide pas de mettre fin au dialogue postsuivi avec le Monténégro, le pays sera de nouveau soumis à une procédure de suivi complète.

106. En novembre et décembre 2023, le dernier juge de la Cour constitutionnelle et les trois membres non professionnels restants du Conseil de la magistrature ont été nommés par le parlement, ce qui répond à une demande de longue date des corapporteurs⁴².

107. Au cours de la période couverte par le rapport, la volonté de mener des réformes au Monténégro a été motivée et façonnée par le processus d'adhésion à l'Union européenne. En janvier 2024, l'Union européenne « a salué les efforts déployés par le Monténégro [...] pour respecter les critères provisoires concernant l'État de droit » et a ajouté que « le Monténégro doit en particulier [...] reprendre, poursuivre, accélérer et approfondir les réformes en matière d'indépendance, de professionnalisme et de responsabilité de l'appareil judiciaire. » Au cours du premier semestre de 2024, le Monténégro a accéléré les réformes pour satisfaire aux normes fixées par la Commission européenne avant la publication du « rapport d'évaluation des critères provisoires » en juin 2024.

108. Au cours des six premiers mois de 2024, la Commission de Venise a rendu, concernant le Monténégro, deux avis urgents relatifs à la loi sur la prévention de la corruption et à la loi sur la saisie et la confiscation des avantages matériels provenant d'activités criminelles, ainsi que trois avis urgents sur les suites données aux avis concernant la loi sur le Conseil judiciaire et les juges, la loi relative au Bureau spécial du ministère public et la loi relative au Ministère public.

42. [Déclaration](#) des corapporteurs [9 décembre 2022].

109. Dans tous ces avis, la Commission de Venise indique qu'elle comprend les raisons d'agir dans l'urgence, mais regrette profondément qu'un processus de consultation et d'élaboration plus approfondi n'ait pas été mené. Selon ses termes, « lorsque les décisions portent sur des questions d'une importance majeure pour la société, comme la justice pénale et la lutte contre la corruption, des consultations larges et approfondies sont des conditions clés pour l'adoption d'un cadre juridique opérationnel et acceptable par les personnes actives dans le domaine concerné », notant qu'une procédure d'adoption des lois transparente démocratique, inclusive et soumise à l'obligation de rendre des comptes⁴³ est primordial pour l'épanouissement de l'État de droit⁴³.

110. En juin 2024, l'Union européenne a convenu que, dans l'ensemble, le Monténégro avait satisfait aux critères provisoires. L'Union a donc fixé les critères de clôture pour l'adhésion applicables au système judiciaire, à la lutte contre la corruption et aux droits fondamentaux. Le Monténégro est tenu de mettre en œuvre une réforme globale de la justice, de mettre en place des systèmes solides et efficaces pour prévenir et combattre la corruption et de veiller à la mise en œuvre et à l'application effectives de la Convention européenne des droits de l'homme. Selon l'Union européenne, il sera essentiel que le Monténégro affiche un bilan solide et convaincant en matière de mise en œuvre dans tous les domaines, démontrant que les réformes donnent des résultats concrets, avec des effets tangibles et irréversibles sur les secteurs concernés⁴⁴.

111. La volonté des autorités de mener à bien les réformes est incontestable et doit être saluée. Les réformes adoptées vont dans la bonne direction et rapprochent le Monténégro du respect des obligations qui lui incombent en tant que membre du Conseil de l'Europe et de ses engagements découlant de son adhésion à l'Organisation, et donc de la fin du dialogue postsuivi. Les corapporteurs de la commission de suivi procéderont à l'évaluation des réformes et de leur mise en œuvre, et prévoient d'organiser une visite dans le pays à cette fin, une fois achevée leur mise en place.

2.3.4. Macédoine du Nord

112. En 2024, les corapporteurs, M^{me} Sibel Arslan (Suisse, SOC) et M. Joseph O'Reilly (Irlande, PPE/DC), ont suivi de près l'évolution de la situation en Macédoine du Nord. Une visite dans le pays a été reportée en raison des élections du printemps, puis de la non-disponibilité des rapporteurs.

113. En Macédoine du Nord, 2024 a été une année électorale. L'élection présidentielle s'est déroulée en deux tours, les 25 avril et 8 mai 2024. Ils ont donné la victoire à une candidate du parti de droite VMRO-DPMNE (Organisation révolutionnaire intérieure macédonienne – Parti démocratique pour l'unité nationale macédonienne), M^{me} Gordana Siljanovska-Davkova, qui a été élue première femme cheffe de l'État.

114. Des élections législatives ont eu lieu le 8 mai 2024. Elles ont été remportées, à 43 % des suffrages, par le parti VMRO-DPMNE, qui était dans l'opposition depuis sept ans. Le parti social-démocrate (SDSM), alors au pouvoir, a obtenu un peu plus de 15 %, suivi par le parti minoritaire au sein de la coalition gouvernementale, la DUI (Union démocratique pour l'intégration), qui représente les Albanais de souche, avec 13,8 % des voix, et l'opposition albanaise unie Vlen, avec 10,7 % des voix. Les élections se sont déroulées dans un contexte de mécontentement des électeurs à l'égard de la classe politique, la plupart ayant le sentiment que ni le gouvernement, ni l'opposition n'ont la volonté de répondre aux appels de longue date pour des réformes d'envergure et pour l'accélération du processus d'intégration européenne.

115. Les deux élections ont été observées par l'Assemblée, conjointement avec le BIDDH de l'OSCE. Dans son [rapport d'observation des élections](#), l'Assemblée les a jugées compétitives et bien menées, compte tenu du défi que représente l'organisation simultanée de deux élections, et malgré les allégations d'achat de voix et de rhétorique négative pendant la campagne. Les libertés fondamentales, y compris la liberté des médias, ont été respectées.

116. Le 23 juin 2024, le parlement a approuvé le nouveau gouvernement présenté par le Premier ministre Hristijan Mickoski, à une majorité de 77 voix pour et 22 contre, sur les 120 sièges que compte le parlement. La coalition au pouvoir est composée du parti VMRO-DPMNE, de l'alliance albanaise VLEN/VREDI et du

43. Commission de Venise, [CDL-AD\(2016\)007](#), «Liste de critères d'évaluation de l'État de droit», II.A.5.iii-iv ; voir aussi [CDL-AD\(2019\)015](#), «Paramètres des rapports entre la majorité parlementaire et l'opposition dans une démocratie: une liste des critères», par. 79.

44. Conférence sur l'adhésion à l'Union européenne – Monténégro – Position commune de l'Union européenne, chapitre 23: Pouvoir judiciaire et droits fondamentaux [anglais seulement].

ZNAM, parti ethnique macédonien dissident des sociaux-démocrates. M. Mickoski a annoncé que le gouvernement resterait attaché à l'intégration européenne et continuerait de soutenir l'Ukraine dans la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie.

117. Quant à l'adhésion du pays à l'Union européenne, elle est toujours retardée en raison d'un différend avec la Bulgarie sur l'histoire, la langue et la culture des Balkans. Le gouvernement précédent avait accepté la demande de la Bulgarie d'insérer dans la Constitution de la Macédoine du Nord une référence à une minorité ethnique bulgare, mais il ne disposait pas de la majorité parlementaire nécessaire pour effectuer ce changement. Le nouveau Premier ministre a déclaré que son gouvernement ne modifierait la Constitution que si la Bulgarie approuvait d'abord l'adhésion de la Macédoine du Nord à l'Union européenne. M. Mickoski a également invoqué le fait que la Bulgarie n'avait pas encore exécuté les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'enregistrement des associations de Macédoniens vivant dans ce pays. Les relations avec la Bulgarie et aussi avec l'Union européenne se sont encore tendues après que les ambassadeurs de l'Union européenne réunis à Bruxelles le 25 septembre 2024 ont décidé de faire avancer le processus d'adhésion de l'Albanie à l'Union, indépendamment de celui de la Macédoine du Nord (les deux pays ayant entamé les négociations d'adhésion en même temps, le 19 juillet 2022).

118. Le Comité des Ministres surveille actuellement l'exécution de 40 arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la Macédoine du Nord, dont 18 arrêts de principe⁴⁵. Trois arrêts/groupes d'arrêts font l'objet d'une procédure de surveillance soutenue: les affaires concernant les mauvais traitements infligés par la police et l'absence d'enquête effective sur ces faits (groupe *Kitanovski*)⁴⁶, l'arrêt X.⁴⁷ concernant l'absence de législation sur les conditions et procédures de modification du sexe des personnes transgenres sur les certificats de naissance, et les affaires concernant le refus d'enregistrer certaines associations en tant qu'entités religieuses (groupe *Archidiocèse orthodoxe d'Ohrid*)⁴⁸. En 2024, le Comité des Ministres a relevé des avancées dans la mise en œuvre du groupe d'affaires *Kitanovski* et, en ce qui concerne l'arrêt X., il a instamment demandé aux autorités d'achever le processus législatif menant à l'adoption d'une nouvelle loi sur l'enregistrement de l'état civil.

119. En mai 2024, le CPT a publié le [rapport](#) de sa visite périodique d'octobre 2023 dans le pays. Dans ce rapport, il a conclu qu'il n'y avait pas eu d'amélioration depuis 2019 dans le traitement des personnes privées de liberté par la police. Le CPT a constaté certaines améliorations dans les prisons de Skopje, Štip et Prilep, mais la situation dans la prison d'Ildrizovo reste alarmante en raison des mauvais traitements physiques infligés par le personnel et de l'isolement prolongé des détenus difficiles, des niveaux de violence élevés entre détenus, des mauvaises conditions d'hygiène et de sécurité, ainsi que de la corruption et du favoritisme généralisés parmi le personnel. Le CPT a conclu que les soins de santé étaient insuffisants et qu'il était nécessaire d'engager une réforme stratégique du système pénitentiaire mettant l'accent sur l'élimination de la corruption au sein du personnel et sur la professionnalisation de l'administration pénitentiaire par des nominations transparentes, fondées sur le mérite et dépolitisées. Le 8 octobre 2024, le Président du CPT, Alan Mitchell, et le Vice-Gouverneur de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB), Tomáš Boček, ont eu un échange de vues constructif avec le Premier ministre, Hristijan Mickoski, sur l'accélération du processus de réforme pénitentiaire dans le pays. M. Mickoski a été informé de la situation désastreuse de la prison d'Ildrizovo. En réponse, le Premier ministre a déclaré que son gouvernement reconnaissait l'importance capitale de la réforme pénitentiaire pour le système de justice pénale et que le pays respecterait ses engagements internationaux. Il a reconnu que le système pénitentiaire avait besoin d'investissements plus importants.

120. Le 15 janvier 2024, l'ancienne Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, a écrit aux Premiers ministres des États membres du Conseil de l'Europe de la région de l'ex-Yougoslavie⁴⁹. Dans ces lettres, elle recommandait aux autorités de prendre un certain nombre de mesures pour affronter le passé violent et progresser plus résolument vers la cohésion sociale, la justice et la réconciliation. Dans sa [lettre au Premier ministre de la Macédoine du Nord](#) (en anglais), tout en reconnaissant que le conflit dans ce pays avait été de bien moindre ampleur que dans d'autres pays de la région, elle a invité les autorités à prendre des mesures concrètes pour mieux respecter les droits des victimes, en se confrontant aux griefs liés au passé dans un souci de cohésion sociale (elle recommandait notamment

45. Situation au 20 septembre 2024.

46. Requête n° 15191/12, arrêt du 22 janvier 2015.

47. Requête n° 29683/16, arrêt du 17 janvier 2019.

48. Requête n° 3532/07, arrêt du 16 novembre 2017.

49. «La Commissaire souligne les mesures essentielles à prendre pour mieux respecter les droits des victimes et faire face au passé dans la région de l'ex-Yougoslavie» – Commissaire aux droits de l'homme.

d'abroger l'interprétation authentique de 2012 de la loi d'amnistie de 2002, d'instruire les dossiers transférés par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie aux tribunaux nationaux, et de réformer le système éducatif).

2.4. Rapports de suivi périodiques

2.4.1. Grèce

121. En décembre 2023, la commission a sélectionné la Grèce pour son examen périodique des obligations contractées par les pays lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Elle a été saisie pour élaborer un rapport en janvier 2024. En raison de la vacance prolongée d'un poste de corapporteur, le travail d'élaboration du rapport n'a pas encore commencé.

2.4.2. Pays-Bas

122. En janvier 2021, la commission a sélectionné les Pays-Bas pour son examen périodique, et elle a été saisie pour élaborer un rapport en mars 2021. En raison des nombreux changements de rapporteurs, le Bureau a prolongé la validité du renvoi jusqu'en mars 2025.

123. Les rapporteurs ont présenté l'avant-projet de rapport à la commission le 30 mai 2023. Le document a été envoyé aux autorités néerlandaises pour commentaires, la commission prévoyant de le soumettre à l'examen de l'Assemblée en octobre 2023.

124. Toutefois, le 7 juillet 2023, des désaccords sur les politiques d'immigration ont entraîné la chute du gouvernement de M. Rutte. Des élections générales anticipées ont été organisées le 22 novembre 2023. Or la commission de suivi a pour habitude de ne pas mettre en débat des rapports de pays qui sont en campagne électorale pour éviter qu'ils soient instrumentalisés à des fins politiques.

125. Après une longue période de tractations, un nouvel accord de coalition a été signé le 16 mai 2024 et un nouveau gouvernement a été formé en juillet 2024, avec, à sa tête, M. Dick Schoof, un ancien chef du Service de renseignement néerlandais sans affiliation politique. Cette coalition gouvernementale est composée du Parti pour la liberté (PVV), du Parti populaire pour la liberté et la démocratie (VVD), du parti Nouveau contrat social et du Mouvement agriculteur-citoyen (BBB).

126. Jusqu'au troisième mardi de septembre, date à laquelle, comme le veut la tradition, le roi Willem-Alexander a présenté au parlement les plans de politique générale élaborés par le gouvernement, le nouveau cabinet s'est employé à traduire les principaux points de l'accord de coalition en objectifs politiques concrets. Il va maintenant s'attacher à mettre en œuvre ces politiques.

127. Le 3 octobre 2024, la commission de suivi a tenu un échange de vues sur la procédure à suivre, au cours duquel le rapporteur a souligné qu'en raison du résultat des élections, le premier avant-projet de rapport était largement obsolète.

128. Les rapporteurs ont donc décidé de revoir leur rapport après une visite et des échanges avec les nouvelles autorités. Ils espèrent que ces discussions viendront confirmer la détermination des autorités à répondre aux préoccupations exprimées par la Commission de Venise et la Direction Générale Droits humains et État de droit du Conseil de l'Europe dans leur avis conjoint sur les garanties juridiques de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir exécutif, qui a été élaboré à la demande de la commission de suivi en 2023.

129. Pour permettre aux rapporteurs de respecter les délais imposés par la procédure de suivi, la commission est convenue de demander au Bureau de prolonger la validité du renvoi jusqu'en mars 2026.

2.4.3. Espagne

130. En décembre 2023, la commission a sélectionné l'Espagne pour son examen périodique des obligations contractées par les pays lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Elle a été saisie pour élaborer un rapport en janvier 2024. Le 6 mars 2024, M^{me} Elvira Kovács (Serbie, PPE/DC) et M. Caspar van den Berg (Pays-Bas, ADLE) ont été nommés corapporteurs. En raison de l'actualité politique dans les pays des rapporteurs et de la démission de l'un d'eux, le travail d'élaboration du rapport n'a pas encore commencé. Le 3 décembre 2024, M^{me} Valentina Grippo (Italie, ADLE) a été nommée rapporteure en remplacement de M. Caspar van den Berg.

2.4.4. Suède

131. En décembre 2023, la commission a sélectionné la Suède pour son examen périodique des obligations contractées par les pays lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Elle a été saisie pour élaborer un rapport en janvier 2024. Le 6 mars 2024, M^{me} Yelizaveta Yasko (Ukraine, PPE/DC) et M^{me} Anne Stambach-Terrenoir (France, GUE) ont été nommées corapporteuses. En raison de l'actualité politique dans les pays des rapporteuses, le travail d'élaboration du rapport n'a pas encore commencé.

3. Quelques réflexions sur l'efficacité et l'impact des travaux de la commission

132. Pour être en mesure d'effectuer un suivi systématique et efficace, d'assurer la continuité du dialogue politique avec le pays concerné et de produire des résolutions de qualité, pertinentes et en temps utile, l'Assemblée doit disposer de rapporteurs suffisamment disponibles pour exécuter les tâches importantes et souvent chronophages qui leur incombent.

133. Une rotation importante des rapporteurs a eu lieu en 2024. Lors de la partie de session d'octobre 2024, des appels à candidature ont été lancés afin de pourvoir sept postes vacants de corapporteurs de suivi pour l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, la Grèce, l'Espagne et la Türkiye, respectivement.

134. L'élaboration des rapports de suivi périodiques sur la Grèce, l'Espagne et la Suède, pays qui ont été sélectionnés par la commission de suivi en décembre 2023, n'a pas encore commencé, en raison de l'absence ou de la non disponibilité de certains corapporteurs. De même, les rapports de suivi sur la Serbie et la Macédoine du Nord sont en suspens depuis longtemps.

135. La procédure de suivi présente des demandes spécifiques qui placent la commission dans une situation tendue. En effet, pour chaque pays, deux corapporteurs sont nécessaires afin d'assurer l'équilibre politique, et si l'un d'eux vient à manquer, les possibilités d'action de l'autre sont limitées. Par exemple, il ou elle ne peut pas effectuer de visite dans le pays sous sa responsabilité (à quelques exceptions près). Pourtant, le dialogue politique direct avec les différentes parties prenantes est un élément absolument essentiel de l'élaboration des rapports de suivi et, sans visite, le travail sur le rapport ne peut pas avancer. Il va sans dire que les deux corapporteurs sont nécessaires pour valider et soumettre un projet de rapport à l'examen de la commission.

136. Cette année s'est avérée très intense pour la commission et son mandat. Plusieurs événements survenus sur notre continent ont souligné que les travaux de la commission restent pertinents et nécessaires.

137. Suite au Sommet de Reykjavík, la commission de suivi a insisté sur le rôle de ses rapports, qui constituent un mécanisme d'alerte précoce permettant de repérer et de traiter les diverses situations et évolutions qui, dans les États membres du Conseil de l'Europe, risquent de constituer une menace pour l'État de droit, la sécurité démocratique et les relations de bon voisinage. En conséquence, dans sa [Résolution 2534 \(2024\)](#), l'Assemblée a invité la commission de suivi à poursuivre sa réflexion sur les mécanismes permettant de renforcer sa réactivité et sa capacité à réagir rapidement à l'évolution de la situation dans les États membres qui ne font pas l'objet d'une procédure de suivi complète et qui ne sont pas engagés dans un dialogue postsuivi ni soumis à un examen périodique de leurs obligations envers le Conseil de l'Europe.

138. Pour ce faire, la commission a mené, au cours de la période de référence, un certain nombre de réflexions internes sur ce sujet et a organisé une audition conjointe avec la commission des questions politiques et de la démocratie sur le thème « Renforcement des mécanismes d'alerte précoce en cas de menaces à la sécurité démocratique ». L'un des principaux objectifs de cette réunion était d'assurer une cohérence et une complémentarité claires entre les travaux de ces commissions, qui ont toutes deux un rôle clé à jouer dans ce domaine. À cet égard, il ne fait aucun doute que la commission de suivi joue un rôle essentiel en détectant précocement les changements qui surviennent dans nos États membres et notamment les éventuels dysfonctionnements des institutions démocratiques et de l'État de droit susceptibles de menacer la stabilité interne, sociale et politique de ces pays ainsi que leur sécurité démocratique. Les résultats de cette audition conjointe donneront lieu à de nouvelles consultations au sein de la commission l'an prochain, notamment sur l'intégration structurelle de cette problématique dans les travaux de la commission et sur le choix des pays devant faire l'objet d'un examen périodique.

139. La possibilité pour la commission de suivi de solliciter l'avis de la Commission de Venise a été un instrument important pour détecter d'éventuels dysfonctionnements des institutions démocratiques et de l'État de droit dans les pays et y faire face. Il serait souhaitable de faire davantage appel à ce mécanisme, qui suscite un intérêt grandissant et une demande croissante des membres de la commission, dans le contexte

du renforcement des capacités d'alerte précoce de cette dernière mentionnées ci-dessus, notamment en ce qui concerne les propositions de demande d'avis sur les pays qui ne font pas l'objet de l'élaboration d'un rapport dans le cadre de l'une des procédures de suivi de l'Assemblée. Dans ce contexte, il est important de noter qu'aux termes de son mandat, la commission est expressément chargée de veiller à ce que tous les États membres du Conseil de l'Europe respectent les obligations découlant de leur adhésion à l'Organisation, suivi qu'elle s'est engagée à renforcer.

140. En ce qui concerne les éventuelles autres mesures propres à accroître l'efficacité et l'impact de la procédure de suivi parlementaire, je souhaiterais également proposer l'introduction d'une nouvelle pratique, qui aurait certaines conséquences budgétaires, mais qui contribuerait de manière significative à notre objectif. Je propose que tous nos textes adoptés relatifs à la procédure de suivi soient systématiquement traduits dans la langue du pays auquel ils se rapportent. En effet, ils seraient ainsi beaucoup mieux connus des acteurs locaux et du grand public, notamment des autorités et de la société civile, qui n'auraient plus à compter sur les médias locaux comme intermédiaires. Il est inutile de souligner à cet égard que dans les pays où la liberté des médias suscite des inquiétudes, le message véhiculé peut ne pas être le reflet exact de nos textes. Je suis persuadé que le coût de la traduction serait compensé par la visibilité ainsi apportée.