



Résolution 2580 (2025)¹

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

Assemblée parlementaire

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 quatre 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 respectif.ves 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 de membre et les engagements découlant de leur adhésion au Conseil de l'Europe. L'Assemblée est prête et déterminée à coopérer ainsi qu'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 \(2024\)](#) «Le respect des obligations et engagements de l'Arménie», 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 qui consiste 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

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 janvier 2025 (2^e séance) (voir [Doc. 16086](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), rapporteure: M^{me} Zanda Kalniņa-Lukaševica). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 janvier 2025 (2^e séance).



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 organisations non gouvernementales, 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. L'Assemblée 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 cabinet du 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», ainsi qu'à sa [Résolution 2560 \(2024\)](#), 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 \(2024\)](#) «Le respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine», 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 dans les programmes scolaires des individus condamnés pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre;

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, ainsi qu'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 \(2024\)](#) «Les défis pour la démocratie en Géorgie» 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 que, 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 sortante, 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 à 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, et 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 sur la protection de la souveraineté nationale. Elle demeure préoccupée par le transfert de montants très importants de fonds publics 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 néfaste 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 sur le référendum constitutionnel organisés en octobre et en 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, dans leur empressement à 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*² 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 M. Osman Kavala et M. 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 pour 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 sur 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 \(2024\)](#) «Allégations de torture systémique et de peines ou traitements inhumains ou dégradants dans les lieux

2. *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.

de détention en Europe», 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 corapporteur-es pour organiser une visite d'information et 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 ont permis à l'Assemblée 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 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 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 et gouvernements intérimaires, 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 relative à la saisie et à la confiscation des avantages matériels provenant d'activités criminelles, ainsi que des trois avis urgents sur le Monténégro concernant 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 par la police à des personnes privées de liberté et par la situation dans les prisons, en particulier à Idrizovo. Elle appelle les autorités à mettre en œuvre sans plus attendre les recommandations du CPT qui restent en suspens.

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 rapporteur-es.

7. L'Assemblée se félicite de la remarquable 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 son efficacité dans l'accomplissement de ses tâches et sa portée.

9. L'Assemblée est informée du manque de disponibilité 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-e 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.