



Doc. 16316

06 janvier 2026

Évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier – décembre 2025)

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

Sommaire

Page

A. Projet de résolution	2
B. Exposé des motifs de Mme Zanda Kalniņa-Lukaševica, rapporteure	7
1. Introduction	7
2. Aperçu des activités de la commission de suivi	8
2.1. Observations générales	8
2.2. Pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète	9
2.3. Dialogue postsuivi	23
2.4. Rapports de suivi périodiques	27
2.5. Fonctionnement des institutions démocratiques	30
3. Quelques réflexions sur l'efficacité et l'impact des travaux de la commission	31

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



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) sur 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)». 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 pays engagés dans un dialogue postsuivi (Albanie, 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 félicite la Bulgarie pour la clôture de son dialogue postsuivi en 2025, reconnaissant ainsi les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations restantes de l'Assemblée concernant ses obligations de membre et ses engagements d'adhésion.

3. L'Assemblée prend note des visites d'information effectuées en 2025 et des conclusions des corapporteurs en ce qui concerne la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, l'Espagne, la Géorgie, la Macédoine du Nord, la République de Moldova, la Suède, la Türkiye et l'Ukraine.

4. L'Assemblée salue l'évolution positive et les 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.

5. En ce qui concerne les pays qui font l'objet d'une procédure de suivi complète:

5.1. s'agissant de l'Arménie, l'Assemblée déplore la polarisation excessive de la vie politique et la stigmatisation des opposants par l'ensemble des acteurs politiques. Elle est profondément préoccupée par les tensions entre le Premier ministre et le chef de l'Église arménienne, ainsi que par les informations faisant état de complots visant à usurper le pouvoir fomentés par plusieurs membres du clergé de l'Église apostolique arménienne. Tout en réitérant que trois scrutins consécutifs depuis 2018 se sont déroulés sans irrégularités, l'Assemblée rappelle la nécessité de mettre en œuvre des règles encadrant l'utilisation abusive des ressources publiques et le financement des partis politiques. À l'approche des élections législatives de juin 2026, l'Assemblée appelle à une amélioration des relations entre la majorité et l'opposition afin de garantir une campagne électorale axée sur les enjeux et les programmes, et exempte d'attaques personnelles entre candidats. À cet égard, l'Assemblée rappelle la recommandation de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) selon laquelle «[l]es organes élus et les partis politiques devraient adopter des codes de conduite adaptés interdisant le discours de haine et appeler leurs membres et sympathisants à ne pas y recourir, l'approuver ni le diffuser, et prévoir des sanctions». L'Assemblée prend note de l'intention du Premier ministre actuel d'organiser un référendum constitutionnel après les élections législatives de 2026;

5.2. s'agissant de l'Azerbaïdjan, se référant à sa [Résolution 2527 \(2024\)](#) «Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de l'Azerbaïdjan», l'Assemblée demeure vivement préoccupée par la dégradation continue de la situation des droits humains dans le pays et par l'augmentation du nombre de personnes détenues pour des motifs politiques allégués, parmi lesquelles des acteurs de la société civile, des journalistes et professionnels des médias, des universitaires, des responsables politiques de l'opposition et d'autres critiques du gouvernement. Elle demande instamment aux autorités de mettre fin aux poursuites engagées à des fins de représailles et de libérer immédiatement toutes les personnes détenues pour des motifs politiques, notamment 23 détenus arméniens, le défenseur des droits humains, M. Anar Mammadli, et les journalistes et professionnels des médias impliqués dans l'affaire Abzas Media. Elle leur demande également de modifier la loi sur les partis politiques, la loi sur les médias ainsi que la législation applicable aux organisations non gouvernementales conformément aux recommandations de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), et d'exécuter les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. L'Assemblée réitère sa condamnation de la

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 9 décembre 2025.

décision prise par le ministère des Affaires étrangères de l'Azerbaïdjan de déclarer persona non grata de nombreux membres de l'Assemblée, notamment en raison de leur vote en faveur de la [Résolution 2527 \(2024\)](#), et exhorte les autorités à revenir immédiatement sur cette décision. L'Assemblée prend note de la reprise de la coopération entre les autorités azerbaïdjanaises et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et appelle les autorités à engager un dialogue constructif avec l'ensemble des organes du Conseil de l'Europe, y compris avec l'Assemblée elle-même;

5.3. s'agissant de la Bosnie-Herzégovine, l'Assemblée prend note du règlement de la récente crise politique grâce au respect de l'État de droit et au recours à des élections démocratiques. Elle accueille également favorablement la décision de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska d'annuler les lois adoptées entre 2023 et 2025 au niveau de l'entité et déclarées inconstitutionnelles. L'Assemblée prend note de l'organisation d'une élection anticipée pour la présidence de la Republika Srpska, qui permettra de remplacer M. Dodik, dont le mandat a fait l'objet d'une annulation par une décision judiciaire définitive et juridiquement contraignante. Elle regrette toutefois la très faible participation électorale et les allégations de fraude ayant entaché ce scrutin, malgré les amendements apportés en 2024 au Code électoral afin de renforcer la transparence et l'intégrité du processus électoral. En ce qui concerne le processus décisionnel au niveau de l'État, l'Assemblée est préoccupée par le recours persistant aux veto et aux procédures de blocage pour des motifs politiques, qui entravent la mise en œuvre des réformes. L'Assemblée invite instamment la Présidence de Bosnie-Herzégovine à achever sans plus tarder la procédure de sélection pour le poste de juge à la Cour européenne des droits de l'homme au titre de la Bosnie-Herzégovine, dans le respect des exigences d'équité et de transparence. Elle prend note des discussions en cours concernant les amendements à la loi sur les tribunaux de Bosnie-Herzégovine et à la loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs, et invite les autorités compétentes à adopter rapidement ces instruments législatifs, conformément aux recommandations de la Commission de Venise;

5.4. s'agissant de la Géorgie, l'Assemblée réaffirme la position qu'elle a exprimée dans ses [Résolutions 2585 \(2025\)](#), [2600 \(2025\)](#) et [2624 \(2025\)](#), et fait part de sa profonde inquiétude face à l'effondrement accéléré de la démocratie en Géorgie. Elle déplore vivement que les développements survenus en 2025 aient remis en cause l'existence même d'un système démocratique dans le pays ainsi que la volonté des autorités de respecter les obligations liées à l'adhésion de la Géorgie au Conseil de l'Europe et les engagements qu'elle a contractés. L'Assemblée condamne la saisine de la Cour constitutionnelle par la majorité au pouvoir en vue d'interdire trois mouvements d'opposition majeurs: le Mouvement national uni, Ahali/Coalition pour le changement et Une Géorgie forte–Lelo. Elle exprime également sa préoccupation face aux accusations fabriquées de toutes pièces et motivées par des considérations politiques visant des chefs de file de l'opposition et des acteurs majeurs de la société civile. L'Assemblée demande aux autorités de mettre fin à ces actions inacceptables dirigées contre l'opposition démocratique, dont la poursuite reviendrait à instaurer une dictature en Géorgie. L'Assemblée les appelle à inverser immédiatement cette tendance au recul démocratique, à renouer le dialogue avec elle et à veiller au plein respect de ses obligations de membre;

5.5. s'agissant de la Hongrie, l'Assemblée renvoie à sa [Résolution 2617 \(2025\)](#) et réaffirme ses préoccupations quant à l'affaiblissement des contre-pouvoirs démocratiques et à l'instrumentalisation des normes constitutionnelles, de la Loi fondamentale et des lois cardinales pour consolider les orientations politiques du parti au pouvoir. En ce qui concerne les élections, l'Assemblée note avec inquiétude que les réformes successives ont accentué la distorsion entre le nombre de suffrages obtenus et le nombre de sièges attribués. Elle appelle dès lors à une révision complète de la législation électorale après 2026, s'appuyant sur un processus de consultation ouvert aux principaux partis politiques, aux organisations de la société civile et aux milieux universitaires. L'Assemblée exprime également sa préoccupation face à l'absence de volonté politique de s'attaquer à la corruption au plus haut niveau, ainsi qu'aux mesures visant à réduire au silence les organisations de la société civile et les médias indépendants. Elle demande à la Hongrie d'abroger la loi instituant le Bureau de protection de la souveraineté et de rejeter le projet de loi sur la transparence de la vie publique;

5.6. s'agissant de la République de Moldova, l'Assemblée salue l'engagement constant des autorités moldaves en faveur de la réforme de leurs institutions démocratiques, conformément aux normes et standards européens. Elle leur demande instamment de veiller à ce que ces réformes soient menées de manière aussi transparente et inclusive que possible, afin d'en garantir l'efficacité et le caractère irréversible. L'Assemblée condamne l'ingérence d'une ampleur sans précédent de la Fédération de Russie dans les récentes élections législatives, ainsi que ses tentatives de déstabiliser le pays. Pour renforcer la résilience des institutions moldaves face à de telles ingérences, l'Assemblée recommande aux autorités de poursuivre la réforme de la législation électorale, en tenant pleinement compte des

recommandations de la Commission de Venise, notamment en ce qui concerne le vote par correspondance. Elle les invite également à continuer de consolider le cadre juridique relatif à la liberté d'expression, en réexaminant la législation permettant l'interdiction de médias et en adoptant sans délai la nouvelle loi sur les médias;

5.7. s'agissant de la Pologne, l'Assemblée prend note des résultats de l'élection présidentielle, qualifiée par la mission internationale d'observation électorale de "compétitive et bien organisée", qui s'est tenue en mai et juin 2025. Elle exprime sa préoccupation face à la profonde polarisation du pays et invite instamment le gouvernement et le président à coopérer pour résoudre leurs différends institutionnels et lever les blocages qui entravent les réformes judiciaires indispensables à la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'indépendance du pouvoir judiciaire en Pologne. En conséquence, l'Assemblée appelle les autorités à tenir pleinement compte des recommandations de la Commission de Venise dans son prochain avis sur les projets de loi relatifs au statut des juges en Pologne;

5.8. s'agissant de la Serbie, l'Assemblée s'inquiète de l'escalade des manifestations de masse en cours depuis novembre 2024, consécutives à l'effondrement de la toiture de la gare de Novi Sad. Elle relève que ces mobilisations se sont étendues à l'ensemble du pays et rassemblent un large éventail de groupes sociaux qui demandent de nouvelles élections, l'obligation de rendre des comptes, la transparence et la justice. L'Assemblée appelle les autorités serbes à répondre aux revendications légitimes des manifestants et à engager un dialogue constructif. Elle leur demande aussi de s'abstenir de tout recours disproportionné à la force contre les manifestants et de veiller à ce que tous les actes de violence fassent l'objet d'enquêtes rapides, indépendantes et approfondies. Toute personne reconnue responsable d'actes violents, qu'il s'agisse de membres des services répressifs ou de particuliers, doit répondre de ses actes. L'Assemblée appelle également les autorités à mettre un terme au harcèlement, aux campagnes de dénigrement et aux intimidations visant les organisations de la société civile et les militants. A propos de la liberté des médias, l'Assemblée est préoccupée par les informations faisant état de la surveillance de journalistes et de militants serbes et invite instamment les autorités à mettre un terme à ces pratiques et à mener des enquêtes efficaces sur les abus commis. Les responsables doivent être tenus de rendre des comptes. La préparation du prochain rapport sur le respect des obligations et engagements de la Serbie est une priorité;

5.9. s'agissant de la Türkiye, l'Assemblée renvoie à ses [Résolutions 2599 \(2025\)](#), [2528 \(2024\)](#), [2518 \(2023\)](#) et [2459 \(2022\)](#). Elle réitère son appel aux autorités pour qu'elles mettent pleinement et rapidement en œuvre les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et qu'elles procèdent, sans délai, à la libération de MM. Kavala et Demirtaş ainsi que de M^{me} Yüksekdağ Şenoğlu. Elle les invite également à adopter les mesures législatives nécessaires à l'introduction du «droit à l'espoir» (voir arrêt *Öcalan c. Türkiye (n° 2)*). L'Assemblée demande instamment aux autorités d'engager les réformes indispensables pour rétablir un système effectif de contre-pouvoirs et garantir l'indépendance pleine et entière du système judiciaire. Elle les appelle également à mettre un terme à toutes les formes de représailles visant des responsables politiques, avocats, journalistes et militants de la société civile, et à prendre toutes les mesures requises pour éliminer les mauvais traitements physiques dans les lieux de détention et faire en sorte que les responsables aient à répondre de leurs actes. L'Assemblée demande en outre aux autorités de respecter la volonté populaire telle qu'elle a été exprimée lors des élections démocratiques, notamment en s'abstenant de remplacer les maires démocratiquement élus par des administrateurs nommés par le ministre de l'Intérieur et en mettant fin aux attaques contre les partis d'opposition, notamment le principal parti d'opposition, le Parti républicain du peuple (CHP). Rappelant sa [Résolution 2597 \(2025\)](#), elle réitère son appel en faveur de la libération de M. Ekrem İmamoğlu et de l'abandon de toutes les charges infondées pesant contre lui. Enfin, l'Assemblée prend note du processus «Türkiye sans terrorisme» engagé à la suite de l'appel lancé le 27 février 2025 par le dirigeant emprisonné du Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK), Abdullah Öcalan, invitant le PKK à déposer les armes et à se dissoudre. Elle invite les autorités et l'ensemble des parties concernées à continuer de mettre en œuvre des mesures concrètes dans le cadre de ce processus, afin de parvenir à une paix durable et à une stabilité de la vie politique;

5.10. s'agissant de l'Ukraine, l'Assemblée se félicite des nombreuses réformes engagées par les autorités ukrainiennes pour garantir le fonctionnement des institutions démocratiques et de l'État de droit conformément aux normes européennes, et ce malgré l'agression de grande ampleur que continue de mener la Fédération de Russie. Elle prend note du programme de réforme ambitieux lancé dans le cadre des négociations d'adhésion à l'Union européenne, dont une grande partie concerne des domaines également couverts par la procédure de suivi relative à l'Ukraine. Elle invite toutefois les autorités ukrainiennes à renforcer le contrôle parlementaire de l'exécutif et à veiller à ce que les processus législatifs soient transparents et inclusifs. Au cours de la période évaluée, l'Ukraine a

globalement continué à progresser dans la lutte contre la corruption endémique dans le pays. Néanmoins, constatant la persistance d'une corruption généralisée en Ukraine, l'Assemblée se dit préoccupée par des informations signalant des actions susceptibles de limiter l'autonomie et l'efficacité des organes anticorruption du pays. Elle accueille avec satisfaction les démarches engagées pour aligner les droits des minorités sur les normes européennes et appelle en conséquence les autorités à donner suite aux recommandations de la Commission de Venise concernant la «Loi sur les minorités nationales (communautés) d'Ukraine» ainsi que les législations connexes, notamment la loi sur l'éducation et la loi sur la langue d'État. L'Assemblée rend hommage à la résilience de la population ukrainienne face à l'agression flagrante de la Fédération de Russie, agression pour laquelle la Fédération de Russie doit être tenue pleinement responsable.

6. L'Assemblée se félicite du paraphe de l'accord de paix entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, qui ouvre la voie à un règlement définitif du conflit de longue date opposant ces deux États membres du Conseil de l'Europe et qui devrait apporter stabilité et paix à la région. Elle appelle les autorités arméniennes et azerbaïdjanaises à signer et ratifier et à mettre pleinement en œuvre cet accord de paix.

7. En ce qui concerne les pays engagés dans un dialogue postsuivi avec l'Assemblée en 2025:

7.1. s'agissant de l'Albanie, l'Assemblée prend note de l'engagement exprimé par les autorités albanaises à mettre en œuvre les recommandations formulées par l'Assemblée dans sa [Résolution 2544 \(2024\)](#), qui a clos la procédure de suivi pour ce pays et ouvert le dialogue postsuivi. Elle appelle l'ensemble des forces politiques à engager un dialogue constructif et inclusif afin de répondre aux recommandations restantes énoncées dans cette résolution. L'Assemblée salue également le caractère concurrentiel des récentes élections législatives, ainsi que la mise en œuvre du vote depuis l'étranger, conformément à sa recommandation. Elle regrette toutefois les lacunes constatées dans le déroulement du scrutin, en particulier les informations faisant état d'abus de ressources administratives et d'achat de voix. L'Assemblée invite par conséquent le parlement à remédier aux insuffisances et ambiguïtés du cadre électoral qui en entravent l'application. Elle est préoccupée par l'absence d'amélioration de l'environnement médiatique. La concentration de la propriété des médias demeure une source de préoccupation, et les recommandations de l'Assemblée concernant la dépénalisation de la diffamation et la lutte contre les procédures-bâillons (ou poursuites stratégiques contre la participation publique) doivent être traitées en priorité;

7.2. s'agissant de la Bulgarie, l'Assemblée rappelle sa [Résolution 2620 \(2025\)](#), par laquelle elle a décidé de clore le dialogue postsuivi avec ce pays et d'en suivre désormais l'évolution en matière d'État de droit, de démocratie pluraliste et de droits humains dans le cadre de ses examens périodiques. Elle appelle les autorités bulgares à remédier dans les meilleurs délais aux insuffisances relevées dans cette résolution, en étroite coopération avec les organes compétents du Conseil de l'Europe. Elle les invite en particulier à reprendre la réforme de l'organisation de l'État, soit par l'adoption de législations ordinaires, soit par de nouveaux amendements constitutionnels adoptés par la Grande Assemblée nationale, et à prendre les mesures nécessaires pour mettre pleinement et rapidement en œuvre les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en instance depuis au moins dix ans. Enfin, l'Assemblée appelle les autorités à adopter des réformes électorales susceptibles de favoriser la formation de gouvernements plus stables;

7.3. s'agissant du Monténégro, l'Assemblée salue les initiatives engagées par les autorités pour adopter les réformes législatives recommandées par l'Assemblée, conformément aux normes du Conseil de l'Europe, et souligne en particulier leur coopération exemplaire avec la Commission de Venise;

7.4. s'agissant de la Macédoine du Nord, l'Assemblée invite l'ensemble des forces politiques à parvenir à un consensus sur la révision de la Constitution, condition indispensable pour permettre au pays de progresser sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne. Elle encourage les autorités à intensifier les réformes engagées afin de 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 en suspens de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH/OSCE) concernant la réforme de la législation électorale, ainsi que les recommandations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) issues de ses quatrième et cinquième cycles d'évaluation relatifs respectivement à la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs, et de la prévention de la corruption et promotion de l'intégrité dans les gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et les services répressifs. 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 établissements pénitentiaires, en particulier à Idrizovo; elle demande aux autorités d'appliquer sans délai les

recommandations en suspens du CPT. Elle les invite également à exécuter pleinement et rapidement les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et, en particulier, à adopter les mesures législatives nécessaires à l'exécution des arrêts *X. c. l'ex-République yougoslave de Macédoine*, concernant l'absence de législation encadrant les modalités et procédures de changement de sexe des personnes transgenres dans les actes de naissance, et *Elmazova et autres c. Macédoine du Nord*, relatif à la discrimination des élèves roms.

8. En ce qui concerne les pays qui ont fait l'objet en 2025 d'une procédure d'examen périodique des obligations en tant qu'États membres du Conseil de l'Europe:

8.1. s'agissant des Pays-Bas, l'Assemblée note que l'élaboration du rapport a été interrompue en raison des élections législatives anticipées dans le pays, suivies de négociations de coalition, ce qui a nécessité une extension du délai de renvoi pour ce rapport jusqu'en mars 2027;

8.2. s'agissant de l'Espagne, l'Assemblée attend des autorités qu'elles répondent aux préoccupations et recommandations formulées dans l'«Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire» de la Commission de Venise (CDL-AD(2025)038). Elle les appelle également à mettre en œuvre sans délai les recommandations en suspens du GRECO issues de ses quatrième et cinquième cycles d'évaluation, portant respectivement sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs, et de la prévention de la corruption et promotion de l'intégrité dans les gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et les services répressifs;

8.3. s'agissant de la Suède, l'Assemblée prend note avec intérêt des débats en cours sur des amendements constitutionnels visant à prévenir tout risque de recul démocratique. Elle relève que les élections législatives prévues en septembre 2026, ainsi que les négociations de coalition qui suivront, devraient entraîner un décalage dans la procédure de suivi périodique concernant la Suède;

8.4. s'agissant de la Grèce, l'Assemblée constate que la préparation du rapport n'a pas encore véritablement commencé;

9. L'Assemblée se félicite de la coopération étroite et continue avec la Commission de Venise dans le cadre des procédures de suivi parlementaire, comme en témoigne le nombre important d'avis sollicités et rendus ainsi que les nombreuses auditions de suivi organisées avec la participation de rapporteurs de la Commission de Venise. La possibilité, pour la commission de suivi, de solliciter des avis de la Commission de Venise concernant tout État membre constitue un instrument essentiel lui permettant de s'acquitter de son mandat.

B. Exposé des motifs de Mme Zanda Kalniņa-Lukaševica, rapporteure³

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) (telle que modifiée par les Résolutions [1431 \(2005\)](#), [1515 \(2006\)](#), [1698 \(2009\)](#), [1710 \(2010\)](#), [1936 \(2013\)](#), [2018 \(2014\)](#), [2261 \(2019\)](#), [2325 \(2020\)](#), [2357 \(2021\)](#), [2428 \(2022\)](#), [2551 \(2024\)](#) et [2634 \(2025\)](#)). La [Résolution 1115 \(1997\)](#) définit le mandat de la commission de suivi et prévoit «qu'elle est chargée de veiller au respect des obligations contractées par 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 de l'Organisation auxquelles ils sont parties, ainsi qu'au respect des engagements pris par les autorités des États membres lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe».

2. Aux termes du paragraphe 14 de la [Résolution 1115 \(1997\)](#) telle que modifiée, la commission de suivi doit rendre compte une fois par an de l'évolution générale des procédures de suivi. Conformément à la pratique établie, la commission m'a confié, en qualité de présidente, la tâche de faire rapport sur les activités de la commission pour la période allant de janvier à décembre 2025.

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. À l'heure actuelle, dix 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. Trois pays sont actuellement engagés dans un dialogue postsuivi (Albanie, Monténégro et Macédoine du Nord). Ce dialogue concerne les États ayant progressé jusqu'à ce stade à l'issue d'une procédure de suivi complète. Il s'agit d'une procédure moins intensive, axée sur un nombre limité de questions non 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. A défaut, le pays fait à nouveau l'objet d'une procédure de suivi complète. Le 1^{er} octobre 2025, l'Assemblée a décidé de clore le dialogue postsuivi avec la Bulgarie en adoptant la [Résolution 2620 \(2025\)](#), une décision saluée comme une évolution positive.

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 européenne des droits de l'homme 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 sélectionne les pays devant faire l'objet d'un examen périodique selon ses méthodes de travail interne, pour des raisons de fond, tout en maintenant l'objectif de consacrer, au fil du temps, des examens périodiques à tous les États membres. Elle prépare actuellement des rapports d'examen périodique sur la Grèce, les Pays-Bas, l'Espagne et la Suède.

6. Enfin, la commission peut préparer un rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques dans un État membre quand des événements particuliers le justifient. À la suite d'une proposition de résolution déposée par M^{me} Rian Vogels (Pays-Bas, ADLE) et plusieurs de ses collègues, la commission a été saisie, le 29 septembre 2025, d'un rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques en République slovaque.

7. Les commentaires et paragraphes spécifiques à chaque pays ont été préparés sur la base des contributions des rapporteurs respectifs et reflètent leurs rapports, notes et déclarations ainsi que les conclusions d'autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe. Ils ne doivent donc pas être considérés comme une déclaration politique de la présidente de la commission de suivi.

3. L'exposé des motifs est établi sous la responsabilité de la rapporteure.

2. Aperçu des activités de la commission de suivi

2.1. Observations générales

8. 2025 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.
9. Au cours de la partie de session de janvier 2025, la commission a été saisie d'un rapport sur la contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Géorgie, et j'ai été nommé rapporteure conformément à la procédure convenue par la commission.
10. Au cours de la période de référence, les rapporteurs ont effectué un certain nombre de visites dans les pays sous leur responsabilité respective, dont deux visites en Géorgie et des visites en Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, République de Moldova, Macédoine du Nord, Espagne, Suède, Türkiye et Ukraine.
11. Le 30 septembre 2025, la commission a eu un échange de vues avec M. Alain Berset, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe dans le cadre du rapport "Le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan".
12. En outre, à l'initiative des rapporteurs concernés, plusieurs auditions ont été organisées au cours des réunions de la commission. Une audition a été consacrée à la situation des médias en Albanie. Pour la Géorgie, une audition s'est tenue en mars et quatre échanges de vues ont eu lieu en avril, mai, septembre et octobre 2025. Pour la Hongrie, un échange de vues en mars sur l'évolution récente de la situation dans le pays a été suivi, en mai, d'une audition intitulée «Les défis pour la société civile et les médias indépendants en Hongrie». Une audition a également porté sur les révélations concernant la surveillance des journalistes et des militants ainsi que sur la situation de la société civile en Serbie. En septembre, la commission a également tenu un échange de vues sur «L'état de la mise en œuvre par l'Espagne des recommandations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) concernant la prévention de la corruption au sein du parlement, du système judiciaire, des gouvernements centraux et des services répressifs». En janvier, une audition conjointe avec la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a été organisée dans le cadre de l'élaboration du rapport «Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme – 12^{ème} rapport». Enfin, en septembre, une audition conjointe avec la commission sur l'égalité et la non-discrimination a été consacrée à «La situation des minorités nationales en Ukraine».
13. En mai, le Parlement letton a invité la commission à tenir une réunion au cours de laquelle un échange de vues a eu lieu avec les autorités lettones, notamment M^{me} Irēna Kucina, présidente de la Cour constitutionnelle, et M^{me} Lauma Paegļkalna, vice-ministre de la Justice. Un séminaire public intitulé «La résilience et la préparation de la société civile face aux crises» a également été organisé avec la participation de M^{me} Claire Bazy Malaurie, présidente de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), de M^{me} Inese Vaivare, directrice de la plateforme nationale pour la coopération au développement, Lettonie, de M^{me} Olena Suslova, fondatrice et analyste principale du Centre consultatif d'information pour les femmes, Ukraine, et de M. Iulian Groza, Directeur exécutif de l'Institut pour les politiques et réformes européennes (IPRE), République de Moldova.
14. Au cours de la période de référence, la commission de suivi a soumis quatre rapports de pays, notamment «Le respect par la Hongrie des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe» et «Dialogue postsuivi avec la Bulgarie», dont la clôture a été décidée par l'Assemblée. Deux autres rapports seront examinés lors de la partie de session de janvier 2026: «Dialogue postsuivi avec la Macédoine du Nord» et «Le fonctionnement des institutions démocratiques en Bosnie-Herzégovine».
15. Plusieurs rapports ont été élaborés dans le cadre de la procédure d'urgence. Deux concernaient la Géorgie (en plus du rapport sur la contestation de ses pouvoirs non encore ratifiés): «La situation en Géorgie et le suivi de la [Résolution 2585 \(2025\)](#) «Contestation pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Géorgie»», préparé durant la partie de session d'avril, et «Défendre la démocratie et l'État de droit en Géorgie», établi lors de la partie de session d'octobre. Un rapport sur la Türkiye, intitulé «L'arrestation du maire d'Istanbul et la situation de la démocratie et des droits humains en Türkiye», a également été préparé lors de la partie de session d'avril.
16. Au cours de l'année, la commission a examiné et déclassifié des notes d'information, l'une sur «Le respect des obligations et engagements de la République de Moldova» et l'autre sur «Le respect des obligations et engagements de la Géorgie».

17. Comme les années précédentes, la coopération avec la Commission de Venise s'est poursuivie de manière étroite au cours de la période considérée au point que la commission de suivi demeure l'un des organes qui la sollicitent le plus. Elle a ainsi demandé des avis sur la loi géorgienne relative à l'enregistrement des agents de l'étranger, les modifications apportées à la loi sur les subventions et autres lois concernant l'«influence étrangère». A propos de la Hongrie, elle a sollicité des avis sur le projet de loi relatif à la «transparence de la vie publique» et sur d'autres textes liés à «l'influence étrangère», sur le quatorzième amendement à la Loi fondamentale de la Hongrie, ainsi que sur la loi n° LXVII de 2024 modifiant la loi n° CLI de 2011 relative à la Cour constitutionnelle et la loi définissant le statut juridique du Procureur général, des procureurs et d'autres personnes du ministère public, ainsi que la carrière des procureurs, de même que sur la réforme électorale de décembre 2024. Au sujet de la Pologne, elle a demandé un avis sur les projets de loi relatifs au statut des juges, préparés par la Commission de codification du ministère polonais de la Justice. Concernant la République slovaque, elle a sollicité, en procédure d'urgence, des avis sur les projets d'amendements à la Constitution de la République slovaque et sur la loi n° 109/2025 modifiant la loi relative aux organisations à but non lucratif fournissant des services d'intérêt général.

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

2.2.1. Arménie

18. La résolution de suivi la plus récente concernant l'Arménie est la [Résolution 2560 \(2024\)](#), adoptée en juin 2024. L'Assemblée a félicité l'Arménie pour son engagement constant en faveur du développement démocratique, malgré d'importants problèmes de sécurité liés en particulier à la crise humanitaire dans le Haut-Karabakh. L'Assemblée a salué les efforts déployés par l'Arménie en vue de la conclusion d'un traité de paix avec l'Azerbaïdjan et a exprimé son soutien aux réformes électorales en cours, qui ont renforcé la transparence des scrutins. Tout en relevant les progrès réalisés dans des domaines tels que l'indépendance de la justice et la lutte contre la corruption, elle a souligné la nécessité de maintenir un dialogue soutenu entre la majorité au pouvoir et l'opposition, ainsi que l'importance de préserver les institutions démocratiques de toute ingérence politique.

19. En 2025, la conclusion des négociations du traité de paix entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, annoncée en mars, a dominé les débats. Le 8 août 2025, le Premier ministre arménien et le Président de la République d'Azerbaïdjan se sont rencontrés à Washington pour signer le texte du projet de traité de paix et une déclaration commune, marquant une étape importante dans l'histoire des relations bilatérales. A leur demande commune, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a décidé de mettre un terme au processus de Minsk et à sa structure connexe. Le 18 novembre 2025, des parlementaires arméniens et azerbaïdjanais se sont réunis à Istanbul pour une rencontre bilatérale sur le rôle des parlements dans la mise en œuvre des mesures de confiance entre les deux pays. Les deux parties ont souligné l'importance d'un dialogue constructif entre parlementaires au sein des organisations internationales.

20. En mars 2025, l'Assemblée nationale arménienne a adopté une loi approuvant la demande d'adhésion à l'Union européenne, marquant ainsi un tournant majeur de la politique étrangère du pays et une orientation renforcée vers l'intégration européenne.

21. En juin, un conflit majeur a éclaté entre l'Église apostolique arménienne et l'État. D'importantes manifestations ont été initiées par des responsables religieux, dans un contexte de tensions persistantes entre le gouvernement et l'Église apostolique arménienne. Les manifestations ont notamment été menées par l'archevêque Bagrat Galstanyan, qui a lancé une campagne de désobéissance civile dite de «lutte sainte», appelant à des marches et à des rassemblements, dont une manifestation organisée à Erevan. Bien que formulé en termes moraux et spirituels, le mouvement portait des revendications explicitement politiques, notamment des appels à la démission du Premier ministre Pashinyan, mêlant ainsi des considérations religieuses et son action politique d'opposition. En juin 2025, le conflit s'est intensifié avec l'arrestation de l'archevêque Galstanyan et d'autres membres du clergé qui ont été accusés de comploter en vue d'usurper le pouvoir et de remettre en cause l'ordre constitutionnel.

22. En janvier 2025, à la suite de l'expiration du mandat de l'ancien corapporteur Kimmo Kiljunen, M. Piero Fassino (Italie, SOC) a été désigné corapporteur aux côtés de M^{me} Boriana Åberg (Suède, PPE/DC). Une visite de suivi programmée pour octobre 2025 a dû être reportée. Les prochaines élections législatives en Arménie sont prévues le 7 juin 2026. Elles détermineront la composition de l'Assemblée nationale ainsi que la nomination du Premier ministre.

2.2.2. Azerbaïdjan

23. En 2025, la délégation azerbaïdjanaise est restée absente de l'Assemblée pour la deuxième année, car elle n'a pas présenté ses pouvoirs lors de la partie de session de janvier (27-31 janvier 2025)⁴. Par conséquent, l'examen par l'Assemblée du rapport de la commission de suivi du 5 décembre 2023⁵ sur le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan a été encore retardé.

24. Les corapporteurs pour l'Azerbaïdjan, M^{me} Lise Christoffersen (Norvège, SOC) et Sir Christopher Chope (Royaume-Uni, ECPA)⁶, ont continué à suivre la situation dans le pays. Le 30 septembre 2025, la commission de suivi a eu un échange de vues avec M. Alain Berset, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, sur les possibilités de coopération avec le pays.

25. Les corapporteurs ont surveillé, en particulier, la situation préoccupante des défenseurs des droits humains, des journalistes et d'autres représentants de la société civile. Le 16 janvier 2025, M^{me} Christoffersen, a publié une déclaration, avec la rapporteure générale pour les prisonniers politiques de l'époque, M^{me} Thórhildur Sunna Ævarsdóttir (Islande, SOC) (commission des questions juridiques et des droits de l'homme), condamnant la peine infligée à M. Bakhtiyar Hajiyev, militant civil azerbaïdjanais bien connu⁷.

26. Selon des organisations indépendantes de la société civile, le pays compterait 392 prisonniers politiques, parmi lesquels des défenseurs des droits humains, des militants, des journalistes et acteurs des médias, ainsi que des responsables et militants politiques, des universitaires et des intellectuels⁸. Le militant des droits humains, M. Anar Mammadli, chef du Centre de surveillance des élections et d'études sur la démocratie et lauréat du Prix des droits de l'homme Václav Havel 2014 de l'Assemblée, est maintenu en détention provisoire depuis le 30 avril 2024, dans l'attente de son procès pour contrebande de devises étrangères, évasion fiscale, entrepreneuriat illégal et fraude⁹.

27. Le 20 mai 2025, M. Iqbal Abilov, historien et ethnographe de Talysh, a été condamné à 18 ans de prison et reconnu coupable de trahison et d'incitation à la haine, en lien avec ses échanges professionnels avec des érudits arméniens.¹⁰

28. Le 20 juin 2025, la Tribunal des infractions graves de Bakou a condamné sept journalistes et professionnels des médias affiliés à Abzas Media (M. Ulvi Hasanli, M^{me} Sevinc Vagifgizi, M. Hafiz Babali, M. Mahammad Kekalov, M^{me} Nargiz Absalamova, M^{me} Elnara Gasimova et M. Farid Mehralizade) à des peines d'emprisonnement allant de 7 ans et demi à 9 ans, principalement pour des accusations de «contrebande de devises étrangères». Le 9 septembre 2025, la Cour d'appel de Bakou a confirmé ce jugement. Les journalistes et leurs représentants légaux ont rejeté l'ensemble des accusations et dénoncé un procès motivé par des considérations politiques¹¹. Ces condamnations ont suscité des critiques au sein du Conseil de l'Europe¹². En effet, le directeur d'Abzas Media, M. Ulvi Hasanli, avait participé par le passé à des auditions de commissions de l'Assemblée et coopéré avec ses rapporteurs. En 2025, il faisait partie des trois finalistes pour le Prix des droits de l'homme Václav Havel.

29. En 2025, les autorités azerbaïdjanaises ont repris leur coopération avec le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT). Le CPT a effectué une visite périodique en Azerbaïdjan du 22 septembre au 3 octobre 2025, sa sixième dans le pays. Il a examiné le

4. En 2024, la délégation azerbaïdjanaise n'a pas participé aux travaux de l'Assemblée suite à la [Résolution 2527 \(2024\)](#) «Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de l'Azerbaïdjan» du 24 janvier 2024, par laquelle l'Assemblée a décidé de ne pas ratifier les pouvoirs de cette délégation.

5. Doc 15927, 12 février 2024.

6. Désignés par la commission de suivi lors de sa réunion du 4 mars 2025 à Paris.

7. [«Des rapporteures de l'APCE expriment leur vive inquiétude concernant la condamnation de Bakhtiyar Hajiyev en Azerbaïdjan»](#), 16 janvier 2025.

8. [Campagne pour mettre fin à la répression en Azerbaïdjan](#).

9. [«Azerbaïdjan: les autorités doivent libérer les défenseurs des droits humains, les journalistes et les militants de la société civile emprisonnés»](#), Commissaire aux droits de l'homme, 29 avril 2025

10. [«Azerbaïdjan: une rapporteure générale déplore la condamnation à 18 ans de prison d'un universitaire talysh»](#), 22 mai 2025.

11. [«Verdict against Abzas Media Journalists Upheld»](#), IRFS, 10 Septembre 2025.

12. [«Azerbaïdjan: le Commissaire réitère son appel à la libération des défenseurs des droits humains, des journalistes et des militants de la société civile emprisonnés»](#), Commissaire aux droits de l'homme, 25 juin 2025, et [«Les condamnations des journalistes d'Abzas Media s'inscrivent dans une tendance persistante de pression contre les médias indépendants en Azerbaïdjan'»](#), affirme un rapporteur de l'APCE», 12 septembre 2025.

traitement réservé aux personnes privées de liberté ainsi que leurs conditions de détention, que ce soit dans les locaux des services de répression, dans les établissements pénitentiaires ou dans les institutions psychiatriques¹³.

30. Le 8 août 2025, une étape majeure a été franchie avec le paraphe à l'accord de paix entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, à Washington D.C., aux États-Unis. Cet accord, qui prévoit que les deux États renoncent à toute revendication territoriale l'un à l'égard de l'autre, s'abstiennent de recourir à la force et s'engagent à respecter le droit international, ouvre ainsi la voie à un règlement définitif du conflit de longue date entre les deux pays, tous deux membres du Conseil de l'Europe depuis 2001¹⁴.

31. Le 25 janvier 2025, des élections locales se sont tenues dans les 685 municipalités du pays, avec une participation de plus de 31,45 % du corps électoral¹⁵. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ne les a pas observées.

2.2.3. Bosnie-Herzégovine

32. La résolution la plus récente adoptée par l'Assemblée est la [Résolution 2574 \(2024\)](#), dans laquelle elle réaffirme son soutien à la Bosnie-Herzégovine et exhorte les États membres à respecter sa souveraineté. L'Assemblée s'est félicitée des réformes menées dans le pays, notamment les mesures de lutte contre la corruption et la création d'un médiateur des droits humains, qui ont permis l'ouverture des négociations d'adhésion à l'Union européenne. Elle a toutefois exprimé des préoccupations concernant la conformité du cadre électoral aux normes relatives aux droits humains, le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, ainsi que la nécessité de poursuivre les réformes constitutionnelles. L'Assemblée a formulé plusieurs demandes d'amélioration, notamment en ce qui concerne la législation électorale, l'efficacité du système judiciaire, les efforts de lutte contre la corruption et la protection des droits humains.

33. Le 3 décembre 2024, la commission a décidé de nommer M. Pablo Hispán (Espagne, PPE/DC) corapporteur. Le 20 septembre 2025, le mandat de M. Zsolt Németh (Hongrie, CEPA) a été prolongé jusqu'au 31 janvier 2026. La commission a procédé à un échange de vues sur l'évolution de la situation en mai, avant de tenir une audition avec M. Elmedin Konaković, ministre des Affaires étrangères de la Bosnie-Herzégovine, en septembre. En novembre 2025, les deux corapporteurs ont effectué une visite dans le pays, à Sarajevo. La délégation a rencontré la présidente du Conseil des ministres, M^{me} Borjana Krišto, le ministre de la Justice, M. Davor Bunoza, le ministre des Droits de l'homme, M. Sevlid Hurtić, ainsi que des représentants des principaux partis politiques du parlement. Ils ont également rencontré la présidente par intérim de la Republika Srpska, M^{me} Ana Trišić Babić.

34. Les corapporteurs ont élaboré un rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques, qui a été adopté par la commission le 9 décembre 2025¹⁶. Ils y ont présenté les principales évolutions politiques qui ont eu lieu depuis la dernière résolution de l'Assemblée, en 2024. Ils ont également abordé la question de la réforme institutionnelle nécessaire pour permettre à la Bosnie-Herzégovine de respecter pleinement les engagements qu'elle a pris lors de son adhésion au Conseil de l'Europe. Le rapport examine également la question des biens de l'État, un élément clé de la situation politique.

2.2.4. Géorgie

35. Le recul démocratique rapide et important observé en Géorgie a occupé une place importante dans les travaux de la commission. Les corapporteurs pour la Géorgie ont effectué deux visites d'information dans le pays, en janvier et novembre 2025. Outre le rapport sur la contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de Géorgie, l'Assemblée a examiné deux rapports élaborés dans le cadre d'une procédure d'urgence par les deux corapporteurs pour la Géorgie, en avril et octobre 2025¹⁷.

36. En outre, une audition et trois échanges de vues ont été organisés sur la Géorgie. En mars, la commission a tenu une audition sur «Les préoccupations concernant les droits humains liées à la crise actuelle en Géorgie», avec M. Marc Cools, Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, M^{me} Nino Lomjaria, Directrice exécutive de Georgia's European Orbit et ancienne

13. [«Le Comité anti-torture du Conseil de l'Europe \(CPT\) effectue une visite en Azerbaïdjan»](#), 6 octobre 2025.

14. Déclaration du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe: [«Arménie et Azerbaïdjan: une étape importante sur la voie d'une paix durable»](#).

15. [«Central Election Commission announces preliminary results of municipal elections»](#), 30 janvier 2025.

16. Doc. 16310.

17. Doc. 16153 et Doc. 16271.

Défenseure publique (Ombudsperson) de Géorgie, M. Ucha Nanuashvili, fondateur du Centre des droits humains de Géorgie, vice-président de la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) et ancien défenseur public (médiateur) de Géorgie, M^{me} Tina Bokuchava, représentante des trois forces politiques (Coalition pour le changement, Unité – Mouvement national, et Géorgie forte), et M^{me} Natia Mezvrvishvili, vice-présidente du parti politique Pour la Géorgie. En avril, un échange de vues sur la situation en Géorgie et le suivi de la [Résolution 2585 \(2025\)](#) a été organisé avec M^{me} Salome Samadashvili, Géorgie forte, et M^{me} Tina Bokuchava, Unité – Mouvement national. Lors de sa réunion de mai, la commission a organisé un échange de vues sur «La situation des droits humains et les défis pour la société civile et les médias en Géorgie», avec M^{me} Claire Bazy Malaurie, présidente de la Commission de Venise, et M. Michael O'Flaherty, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Enfin, en septembre, la commission a tenu un échange de vues sur «l'impact de la législation sur la transparence sur la société civile», avec M^{me} Eka Gigauri, directrice exécutive de Transparency International Géorgie, et M. Dave Elseroad, responsable du plaidoyer et du bureau de Genève de la Fondation Human Rights House.

37. Au cours de l'année écoulée, les politiques des autorités sont devenues de plus en plus isolationnistes et antagonistes à l'égard des organisations européennes et de leurs États membres, comme en témoignent les attaques sans fondement et les accusations préjudiciables portées contre les membres de la communauté internationale en Géorgie. Malheureusement, bien que leurs pouvoirs aient été ratifiés, tous les membres de la délégation géorgienne ont démissionné à la suite de l'adoption de la [Résolution 2585 \(2025\)](#) «Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Géorgie». Le rejet par les autorités géorgiennes de toute forme de dialogue et leur refus de coopérer avec, entre autres, la Commission de Venise dans la préparation de ses avis sur la législation géorgienne sont profondément préoccupants.

38. Malgré de nombreux appels en ce sens, aucun processus inclusif n'a été mis en place pour instaurer un environnement électoral favorable à l'organisation de nouvelles élections véritablement démocratiques. En conséquence, la majorité des partis d'opposition ont décidé de ne pas participer aux élections locales du 4 octobre 2025. Seuls deux partis d'opposition démocratique majeurs, Une Géorgie forte – Lelo et Pour la Géorgie, ont pris part au scrutin, tandis que les autres ont appelé à un boycott. Dans ce contexte électoral contesté, le parti Rêve géorgien a obtenu 81,7 % des voix, avec un taux de participation de 40,9 %; une Géorgie forte a recueilli 6,7 %, tandis que Pour la Géorgie a obtenu 3,7 %. Les principaux partis de l'opposition démocratique, y compris ceux qui avaient participé au scrutin, ont dénoncé des élections truquées et manipulées au profit de la majorité au pouvoir. Malheureusement, ces élections n'ont pas été observées par des organisations de la société civile qui jouissent d'une excellente réputation en matière d'observation des élections, en raison de la répression exercée à leur encontre. Les autorités géorgiennes ont invité le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH/OSCE) à observer ces élections à un stade si tardif que l'observation était devenue matériellement impossible. Elles ont également refusé explicitement d'inviter le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

39. Néanmoins, à la suite des élections, les partis Une Géorgie forte et Pour la Géorgie ont annoncé qu'ils reprendraient les mandats remportés dans les différents conseils locaux. En outre, dans une décision vivement critiquée par les autres forces d'opposition, le parti Pour la Géorgie a déclaré, le 20 octobre, qu'il mettait fin à son boycott parlementaire, et ses membres ont pris leurs fonctions le 28 octobre 2025.

40. L'année écoulée a été marquée par une répression de plus en plus sévère et systématique des autorités géorgiennes à l'encontre de la dissidence politique, notamment par l'adoption d'une législation répressive et le détournement de procédures judiciaires à des fins politiques contre la société civile, les médias indépendants, les forces d'opposition et les simples manifestants. La communauté internationale, y compris l'Assemblée, a fermement condamné les poursuites à caractère politique engagées contre des membres de l'opposition et des journalistes indépendants, dont M^{me} Mzia Amaghlobeli. Cette répression implacable aggrave la crise sociale et politique dans le pays, viole les engagements liés à l'adhésion au Conseil de l'Europe et accentue son recul démocratique.

41. En net contraste avec les lourdes peines d'emprisonnement infligées aux manifestants sur la base d'accusations contestables et fabriquées de toutes pièces, aucune enquête sérieuse n'a été menée sur les brutalités policières et autres violations des droits humains commises lors des manifestations, ni sur les nombreux rapports crédibles qui font état de tortures et de mauvais traitements infligés aux manifestants lors de leur arrestation et de leur détention.

42. Une manifestation populaire de grande ampleur, organisée le 4 octobre 2025, jour des élections locales, pour dénoncer l'autoritarisme croissant de la majorité au pouvoir, a rassemblé un large public. Bien qu'elle se soit déroulée dans l'ensemble de manière pacifique, des violences ont éclaté lorsqu'un groupe de

manifestants a tenté de forcer l'accès au palais présidentiel, une action stoppée par la police. Si cet épisode a été critiqué par la plupart des forces d'opposition et des organisations de la société civile comme un acte regrettable, inapproprié mais spontané, attribué à quelques manifestants influencés par certains organisateurs, les autorités, quant à elles, ont considéré que ces événements étaient une tentative de renversement violent du gouvernement appuyée par des gouvernements occidentaux et d'autres acteurs. Au total, 44 personnes ont été placées en détention provisoire pour leur participation aux troubles. Des amendements adoptés à la loi sur les infractions administratives et au Code pénal ont considérablement renforcé les sanctions administratives et pénales pour des actes tels que le port de masque, le blocage de routes ou la participation à des rassemblements dont les autorités ont exigé la dispersion. Dans un signal clair de la volonté des autorités de réprimer les manifestations quotidiennes qui se déroulent dans le pays, de nombreux manifestants seraient arrêtés presque chaque jour; certains risquent de lourdes peines de prison en cas de récidive, notamment pour avoir de nouveau bloqué la voie publique¹⁸.

43. Plusieurs anciens membres de la direction de Rêve géorgien ainsi que des responsables gouvernementaux de haut niveau, notamment l'ancien Premier ministre, M. Irakli Garibvili, et l'ancien Procureur général, M. Otar Partskhaladze, ont été arrêtés et inculpés pour corruption et abus de pouvoir. Si ces arrestations sont largement considérées comme résultant de luttes internes pour le pouvoir ou de représailles, elles mettent néanmoins en lumière la persistance d'une corruption systémique au plus haut niveau de l'appareil d'État géorgien¹⁹.

44. La société civile géorgienne a toujours joué un rôle central dans le développement démocratique du pays. Cependant, les différentes mesures prises par les autorités entravent le bon fonctionnement des organisations de la société civile, notamment avec l'adoption de la loi controversée sur la transparence de l'influence étrangère, ainsi que de la loi géorgienne sur l'enregistrement des agents étrangers (GEOFARA), promulguée le 1^{er} avril 2025. En outre, les 16 avril et 11 juin 2025, les autorités géorgiennes ont adopté une série d'amendements qui oblige les donateurs internationaux, y compris le Conseil de l'Europe et ses États membres, à obtenir l'accord préalable du Gouvernement géorgien avant d'octroyer des fonds ou une aide aux organisations de la société civile géorgienne. Le fait de recevoir une subvention non autorisée devient passible de poursuites pénales. L'effet cumulatif de ces textes de loi a été dévastateur pour la société civile en Géorgie, dont la survie même est aujourd'hui menacée.

45. Dans son avis sur la loi relative à l'enregistrement des agents étrangers, les modifications apportées à la loi sur les subventions et autres lois concernant l'«influence étrangère», demandé par la commission de suivi, la Commission de Venise a conclu que «le régime juridique établi par la GEOFARA risque de porter atteinte à l'État de droit, à l'espace civique et aux libertés démocratiques»²⁰ et a recommandé l'abrogation de cette loi. En ce qui concerne la loi sur les subventions, la Commission de Venise a considéré que les modifications «ne prévoient pas de critères clairs et objectifs de refus et contiennent des garanties insuffisantes, laissant ainsi une large marge d'application arbitraire ou discriminatoire. Les pouvoirs d'enquête et d'exécution étendus du Bureau, y compris le pouvoir d'ordonner une saisie immédiate, combinés à des délais procéduraux contraignants et à des sanctions disproportionnées, compromettent encore davantage l'équité et le respect des procédures régulières»²¹. Il est donc recommandé d'abroger cette interdiction.

46. Dans cet avis, la Commission de Venise a également examiné les modifications à la loi sur la radiodiffusion, qui imposent une interdiction générale du financement étranger des radiodiffuseurs, mesure qui «porte atteinte au pluralisme des médias et ne répond pas aux critères de nécessité et de proportionnalité» et elle a recommandé de les abroger²². En revanche, elle a estimé que les modifications à la loi organique sur les associations politiques de citoyens qui interdisent totalement aux partis politiques de recevoir un soutien en nature, tel que des conférences ou des séminaires gratuits, de la part de personnes morales ou d'associations enregistrées en Géorgie ou à l'étranger, relèvent de la marge d'appréciation nationale admissible.

47. Au moment de la rédaction du présent rapport, plus de soixante organisations de la société civile avaient été informées qu'elles feraient l'objet d'inspections par le Bureau anticorruption, dont l'indépendance à l'égard du pouvoir exécutif suscite des interrogations. Au moins sept organisations de la société civile parmi les plus respectées ont vu leurs comptes bancaires gelés dans le cadre d'une enquête pénale portant sur des accusations présumées de sabotage au profit d'entités étrangères.

18. «Protester Faces Up to One Year in Jail After Police Arrests Him for 'Repeat Road-Blocking'» – Civil Georgia.

19. «TI-Georgia: Elite Corruption 'Remains Widespread' Despite GD's Crackdown on Ex-Officials» – Civil Georgia.

20. CDL-AD(2025)034, paragraphe 117.

21. Ibid., paragraphe 118.

22. Ibid., paragraphe 120.

48. Le 2 septembre 2025, la Commission d'enquête parlementaire sur les activités du «régime du Mouvement national uni (MNU)» et de ses représentants politiques entre 2003 et 2012, une enquête ultérieurement étendue à la période allant de 2012 à aujourd'hui, a publié son rapport, qui concluait que le MNU et les partis qui lui sont affiliés avaient entravé la mise en place d'un système politique sain en Géorgie et devraient donc être interdits. Le 16 octobre, le Parlement géorgien a adopté en lecture finale un ensemble de textes législatifs permettant de priver de leurs droits politiques fondamentaux toute personne «associée» à des partis déclarés inconstitutionnels, notamment la privation du droit de se présenter à des élections, de fonder ou rejoindre un parti politique, ainsi que d'exercer une fonction publique. Le 28 octobre, le parti au pouvoir a annoncé avoir saisi la Cour constitutionnelle pour demander l'interdiction de trois principaux mouvements d'opposition: le MNU, Ahali / Coalition pour le changement, et Géorgie forte / Lelo. Il a indiqué ne pas avoir demandé l'interdiction du parti Pour la Géorgie (qui a fait son entrée au parlement), ni, pour l'instant, celle de petits partis d'opposition, au motif que ceux-ci «n'exercent pas d'influence significative en raison de leur taille et de leur structure organisationnelle, y compris au regard de leur perspective réelle de franchir le seuil électoral». À ce stade, la majorité au pouvoir n'a pas saisi la justice pour priver de leurs droits politiques les personnes associées à ces partis, bien que le cadre juridique adopté le 16 octobre le permette. Le 29 octobre, les corapporteurs ont publié une [déclaration](#) réaffirmant la position de l'Assemblée, selon laquelle l'interdiction de l'opposition démocratique reviendrait à instaurer une dictature de parti unique, et ont appelé instamment la majorité au pouvoir à reconsidérer son recours.

49. Le 4 novembre 2025, la Commission européenne a présenté son paquet annuel sur l'élargissement. Dans son analyse consacrée à la Géorgie, elle a constaté «un grave recul démocratique, marqué par une érosion rapide de l'État de droit et une restriction sévère des droits fondamentaux»,²³ ainsi que l'adoption de lois restrictives visant les militants, la société civile et les médias indépendants, mettant en péril les fondements mêmes de la démocratie. Elle en a donc conclu que: «Les fondements mêmes de la démocratie ont été gravement fragilisés au cours de la période considérée. Les attaques des autorités géorgiennes contre les institutions démocratiques et les libertés fondamentales, par des discours hostiles, une diffusion constante de désinformation, des actes d'intimidation, des mesures répressives et des initiatives législatives, constituent un recul majeur pour la démocratie dans le pays. Les libertés civiles, le principe d'équilibre des pouvoirs et les processus décisionnels démocratiques se sont érodés, au point que, à moins d'un changement radical, la Géorgie ne dispose plus d'une voie crédible vers l'Union européenne²⁴. Elle n'est désormais qu'un pays candidat qu'en apparence²⁵.

50. La répression visant l'opposition s'est encore intensifiée lorsque, le 6 novembre 2025, le Bureau du procureur général a annoncé l'ouverture de poursuites pénales²⁶ contre plusieurs figures de premier plan appartenant à différents partis d'opposition (M. Mikheil Saakashvili, M. Giorgi Vashadze, M. Nika Gvaramia, M. Nika Melia, M. Zurab Japaridze, M^{me} Elene Khoshtaria, M. Mamuka Khazaradze et M. Badri Japaridze) pour des infractions contre l'État, en particulier des faits de sabotage, d'assistance à des activités hostiles d'un pays étranger, de financement d'activités dirigées contre l'ordre constitutionnel de la Géorgie et les fondements de sa sécurité nationale, ainsi que d'appels à la violence visant à modifier l'ordre constitutionnel²⁷. S'ils étaient reconnus coupables de ces accusations, qui sont largement considérées comme fabriquées de toutes pièces, les intéressés pourraient encourir de lourdes peines d'emprisonnement, pouvant aller, dans certains cas, jusqu'à quinze ans. En outre, le 12 novembre, le Procureur général a engagé des poursuites pénales contre M. Giorgi Gakharia, chef du parti Pour la Géorgie, pour «organisation d'actes visant à infliger intentionnellement des lésions corporelles graves à deux personnes ou plus» et pour «abus de pouvoir» lorsqu'il était ministre de l'Intérieur au sein du gouvernement Rêve géorgien²⁸. Ces chefs d'accusation sont passibles de peines pouvant atteindre treize ans d'emprisonnement.

23. Commission européenne, «2025 Enlargement package shows progress towards EU membership for key enlargement partners», [communiqué de presse, 4 novembre 2025](#) [uniquement en anglais].

24. «Georgia Report 2025 – Enlargement and Eastern Neighbourhood» [uniquement en anglais].

25. Commission européenne, «Press remarks by High Representative/Vice-President Kallas and Commissioner Kos on the 2025 enlargement package», discours, 4 novembre 2025 [uniquement en anglais].

26. Selon la déclaration du bureau du Procureur général, M. Mikheil Saakashvili sera poursuivi au titre de l'article 317 du Code pénal de la Géorgie, pour appels à la violence visant à modifier l'ordre constitutionnel ou à renverser le gouvernement. MM. Zurab «Girchi» Japaridze et Giorgi Vashadze seront inculpés au titre de l'article 318, paragraphe 1, et de l'article 319 du Code pénal, pour sabotage et assistance à des activités hostiles d'un État étranger. M^{me} Elene Khoshtaria sera poursuivie au titre de l'article 318, paragraphe 1, de l'article 319 et du paragraphe 1 de l'article 321 du Code pénal, pour sabotage, fourniture de ressources matérielles en vue de la commission de l'infraction susmentionnée et assistance à des activités hostiles d'un État étranger. MM. Nika Gvaramia, Nikanor Melia, Mamuka Khazaradze et Badri Japaridze seront poursuivis en vertu de l'article 318, paragraphe 1, du Code pénal, pour sabotage.

27. «Georgian Authorities to Prosecute Eight Opposition Leaders Over 'Crimes Against State'» – Civil Georgia.

28. *Idem*.

51. Les corapporteurs pour la Géorgie ont effectué une visite à Tbilissi du 10 au 12 novembre 2025. Durant leur mission, ils ont rencontré des représentants de la majorité au pouvoir ainsi que des principaux partis d'opposition parlementaires et extraparlamentaires, et se sont rendus dans plusieurs établissements pénitentiaires pour y visiter des dirigeants de l'opposition détenus. Il est regrettable que les représentants du gouvernement et des institutions publiques aient refusé de rencontrer les corapporteurs. À l'issue de leur visite, les corapporteurs ont réitéré [leur appel aux autorités](#) à mettre fin immédiatement aux poursuites politiquement motivées engagées contre les partis d'opposition et leurs dirigeants, et les ont exhortées à abroger la législation sur les «agents étrangers» ainsi que la loi sur les infractions administratives, jugées incompatibles avec les normes et standards européens, comme l'a souligné la Commission de Venise dans son avis sur ces instruments.

2.2.5. Hongrie

52. En 2025, la commission a examiné à plusieurs reprises l'évolution de la situation en Hongrie. En janvier, elle a décidé de solliciter deux avis de la Commission de Venise, l'un concernant le quatorzième amendement à la Loi fondamentale de la Hongrie, l'autre portant sur la réforme électorale adoptée en décembre 2024. En mars, la commission a tenu une audition sur l'évolution récente de la situation dans le pays, avec la participation de M. Tamás Bodoky, journaliste, rédacteur en chef et éditeur d'atlatzo.hu, et de M. András Léderer, responsable du plaidoyer, Comité Helsinki hongrois. En mai, la commission a organisé un échange de vues intitulé «Les défis pour la société civile et les médias indépendants en Hongrie», auquel ont participé M^{me} Claire Bazy Malaurie, présidente de la Commission de Venise, et M. Michael O'Flaherty, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Le 19 mai 2025, les corapporteurs ont publié [une déclaration selon laquelle la proposition de loi hongroise sur «la transparence de la vie publique» ne doit pas être adoptée.](#)

53. En juin, la commission a examiné un avant-projet de rapport et est convenue de le transmettre aux autorités hongroises pour observations. Elle a également décidé de solliciter un avis de la Commission de Venise sur le projet de loi hongrois relatif à la «transparence de la vie publique» ainsi que sur d'autres textes législatifs portant sur l'«influence étrangère». La commission a ensuite examiné un projet de rapport et adopté un projet de résolution en septembre 2025, l'Assemblée a par la suite adopté la [Résolution 2617 \(2025\)](#) le 30 septembre 2025.

54. L'exposé des motifs des corapporteurs indique que la Hongrie a connu, depuis 2010, des transformations politiques et juridiques profondes marquées par la domination de la coalition Fidesz-KDNP et une série de modifications structurelles de l'ordre constitutionnel, du système électoral et des institutions de l'État. Ces changements ont entraîné un recul notable de la qualité de la démocratie, de l'État de droit et de la protection des droits humains, un constat qui suscite des préoccupations croissantes tant au niveau national qu'international.

55. Après sa transition vers une république parlementaire et son adhésion au Conseil de l'Europe en 1990, la Hongrie avait, dans un premier temps, progressé vers une démocratie pluraliste et le respect des droits humains. Cependant, l'adoption d'une nouvelle Constitution en 2011 a entraîné une surveillance renforcée, au point que les instances internationales ont appelé régulièrement la Hongrie à respecter les normes démocratiques, dans un contexte d'inquiétude croissante face à l'émergence d'une «démocratie illibérale».

56. La législation électorale a été systématiquement modifiée de manière à favoriser la coalition au pouvoir, par le biais d'un redécoupage partisan des circonscriptions et de l'introduction d'un scrutin uninominal majoritaire à un tour qui accentue les avantages majoritaires. Par ailleurs, le financement des partis politiques et des campagnes présente des disparités profondes: les acteurs proches du gouvernement disposent de ressources nettement supérieures, dans un contexte de transparence limitée et d'un contrôle peu effectif des pratiques de financement électoral. Ces évolutions ont permis de transformer des majorités simples issues des urnes en «supermajorités» des deux tiers au parlement, conférant ainsi au pouvoir en place la capacité de modifier unilatéralement la Constitution. De nombreuses réformes constitutionnelles ont renforcé le pouvoir exécutif et affaibli les mécanismes institutionnels de contrôle et d'équilibre.

57. Le contrôle partisan s'est étendu aux institutions judiciaires, aux autorités de régulation et aux organes de contrôle public par le biais de nominations requérant une majorité qualifiée des deux tiers, ce qui a eu pour effet de compromettre l'indépendance du pouvoir judiciaire et de réduire l'efficacité des mécanismes d'obligation du gouvernement de rendre des comptes. Si des réformes récentes, motivées par la volonté d'accéder aux fonds européens gelés, ont introduit certaines améliorations dans le fonctionnement de la justice, une large marge de manœuvre subsiste en matière de nominations et de pouvoir disciplinaire, désormais concentrée entre les mains d'alliés du parti au pouvoir.

58. La lutte contre la corruption, enjeu persistant et grave en Hongrie, ne semble enregistrer aucun progrès. Les autorités chargées de la combattre sont soit affaiblies, soit placées sous influence politique. Malgré la création, à l'initiative de l'Union européenne, d'institutions telles que l'Autorité de l'intégrité et le Groupe de travail anti-corruption, ces structures connaissent des crises de fonctionnement et sont accusées de mener des actions à caractère politique, dans un contexte de transactions d'actifs opaques et d'irrégularités en matière de marchés publics. Les médias indépendants et la société civile qui contribuent à dévoiler les affaires de corruption sont pris pour cibles par les autorités et entravés dans leurs activités.

59. La liberté et le pluralisme des médias ont été gravement mis à mal, d'autant que les autorités de régulation des médias et les radiodiffuseurs de service public sont dominés par des acteurs proches du gouvernement. La concentration de la propriété médiatique entre des mains progouvernementales réduit les voix journalistiques indépendantes à une faible minorité et soumet les médias critiques à des pressions administratives et financières.

60. La société civile et l'indépendance académique ont également été affaiblies, car des fondations d'intérêt public ont pris le contrôle des universités et des institutions culturelles en les soustrayant à la surveillance publique ou parlementaire. Le financement des ONG indépendantes a été restreint au profit d'organisations proches du gouvernement, tandis que de nouvelles lois menacent le fonctionnement, voire l'existence, des acteurs critiques de la société civile.

61. Dans sa [Résolution 2617 \(2025\)](#), l'Assemblée a appelé à une révision complète de la législation électorale après les élections de 2026, à la publication des rapports du GRECO et au renforcement des institutions indépendantes de lutte contre la corruption; à la restauration du contrôle public sur les fondations de gestion d'actifs d'intérêt public, ainsi qu'à l'adoption de mesures destinées à renforcer la supervision indépendante des médias. L'Assemblée a également demandé l'abolition du Bureau de protection de la souveraineté. Elle a par ailleurs indiqué qu'elle était prête à poursuivre un dialogue constructif et une coopération étroite avec les autorités hongroises dans le cadre de la procédure de suivi.

2.2.6. République de Moldova

62. Les corapporteurs se sont rendus en République de Moldova du 26 au 28 mai 2025. Le 1^{er} octobre 2025, M. Antonio Gutiérrez Limones (Espagne, SOC) a été nommé corapporteur en remplacement de M. Pierre-Alain Fridez (Suisse, SOC), qui avait quitté l'Assemblée.

63. En 2025, les priorités politiques de la République de Moldova ont été largement dominées par les préparatifs des élections législatives du 28 septembre. Néanmoins, le processus de réformes s'est poursuivi sans relâche durant cette période. Ces préparatifs ont été marqués par de vives préoccupations concernant l'ingérence étrangère, en particulier de la Fédération de Russie, manifestant par des campagnes de désinformation et des dispositifs d'achat de voix, phénomène déjà observé lors de l'élection présidentielle et du référendum constitutionnel de 2024.

64. Les élections législatives ont été observées par une Mission internationale d'observation des élections (MIOE), à laquelle l'Assemblée a participé. La MIOE a conclu que les élections ont été compétitives et ont offert aux électeurs un véritable choix entre différentes options politiques. Elle a néanmoins relevé que le processus a été entaché de graves cas d'ingérence étrangère, de financement illégal, d'achat de voix, de cyberattaques et de vastes campagnes de désinformation, notamment de la part de la Fédération de Russie. La législation électorale offre une base solide pour l'organisation d'élections démocratiques, mais les modifications fréquentes de ce cadre, notamment peu de temps avant le scrutin, ont suscité des préoccupations quant à la sécurité juridique et à la stabilité de la législation électorale²⁹.

65. La République de Moldova compte une diaspora très importante qui représente environ un tiers de ses citoyens résidant à l'étranger. La question du vote de cette communauté est donc essentielle et sensible, d'autant que ce vote a eu un impact décisif sur l'issue de plusieurs scrutins récents, notamment des élections législatives. Dans ce contexte, le vote par correspondance a constitué un sujet de controverse. Les autorités moldaves l'ont introduit à titre expérimental lors de la dernière élection présidentielle et du référendum constitutionnel. Durant cette phase pilote, le nombre de pays concernés par le vote par correspondance a été limité à six: États-Unis, Canada, Norvège, Suède, Finlande et Islande. Dans son avis sur la loi moldave sur la mise en œuvre partielle du vote par correspondance, la Commission de Venise a souligné que la portée territoriale limitée de cet essai est acceptable en raison de son application à un seul vote. La Commission de Venise a recommandé aux autorités moldaves d'appliquer cette méthode, lors des futures élections, "à tous les pays où le vote par correspondance est sûr et fiable, qui seront identifiés par des décisions de la

29. [Doc. 16296](#).

Commission électorale centrale". Or, pour les élections législatives, le vote par correspondance n'a été étendu qu'à deux pays supplémentaires, le Japon et l'Australie. Pour sa part, la Commission électorale centrale a indiqué ne pas disposer des ressources administratives nécessaires pour organiser le vote par correspondance de manière généralisée dans l'ensemble des pays.

66. Ces élections ont été remportées par le Parti de l'action et de la solidarité (PAS) sortant, avec 50,2 % des voix, soit 55 sièges. Le Bloc électoral patriotique, composé du Bloc des communistes et des socialistes (PSRM), du Parti des communistes de la république de Moldavie (PCRM) et de deux autres petits partis, a obtenu 24,2 % des suffrages, soit 26 sièges, tandis que l'alliance Alternativa du maire de Chisinau, Ion Ceban, a recueilli 8 % des voix, ce qui correspond à 8 sièges. Deux autres partis, Notre Parti (PN) et le Démocratie chez soi (PPDA-Costiuc), ont chacun remporté 6 sièges au nouveau parlement, tandis qu'aucun autre parti n'a réussi à obtenir de mandat. Compte tenu des cycles électoraux marqués par de fortes tensions et des controverses, le parti au pouvoir devra mener une politique de gouvernance et de réforme inclusive afin de garantir l'efficacité et l'irréversibilité des réformes.

67. La préservation de la liberté et du pluralisme des médias doit être conciliée avec l'urgence de contrer la désinformation et le discours de haine, notamment dans un contexte de tentatives étrangères visant à influencer l'opinion publique et à perturber les processus démocratiques. Des initiatives législatives visant à renforcer la régulation et la supervision des médias, ainsi qu'à clarifier les responsabilités des autorités de régulation, ont été lancées et examinées, accompagnées de recommandations de la Commission de Venise. Toutefois, des critiques se sont élevées au sujet de la fermeture de médias pour des raisons de sécurité nationale, ce qui souligne l'importance de mettre en place des mécanismes de transparence et des garanties appropriées afin que de telles mesures ne compromettent pas la confiance dans le cheminement démocratique de la République de Moldova.

68. Les réformes judiciaires témoignent de la volonté de la République de Moldova de se conformer aux normes internationales, en particulier dans la perspective de son adhésion à l'Union européenne. Plusieurs avancées notables sont à noter, notamment la nomination de hauts responsables judiciaires, la proposition de fusionner certains organes de poursuites afin de rationaliser la lutte contre la corruption, ainsi que des modifications substantielles de la législation relative à la Cour constitutionnelle. La Commission de Venise a, dans l'ensemble, soutenu ces réformes, tout en continuant de préconiser un renforcement accru de l'indépendance judiciaire et une clarification des mécanismes de contrôle constitutionnel applicables aux traités internationaux. Les nominations de juges et la question de la durée de leur mandat sont devenues des sujets de préoccupation majeurs, susceptibles de façonner durablement l'architecture institutionnelle.

69. Le 4 novembre 2025, la Commission européenne a présenté son paquet annuel sur l'élargissement. Dans son rapport sur la République de Moldova, elle a conclu que cet État avait poursuivi, malgré des défis sans précédent liés aux tentatives de déstabilisation menées par la Fédération de Russie et ses affidés, son action en matière de résilience et de réforme. La Commission européenne a souligné que les autorités devaient garantir la pleine conformité de la législation électorale avec les normes européennes et renforcer la transparence, l'obligation de rendre des comptes, l'intégrité et l'efficacité globale du parlement. Elle s'est félicitée des progrès réalisés en matière de réforme de la justice et de lutte contre la corruption, tout en appelant à un renforcement des capacités des institutions anticorruption. Elle a également salué l'instauration d'un cadre législatif et institutionnel pour la protection des droits fondamentaux. S'agissant de la liberté d'expression, elle a toutefois demandé que le mécanisme permettant le retrait des licences des chaînes de télévision et de radio, prévu par la loi sur les investissements stratégiques, soit harmonisé avec les normes européennes, ainsi que l'adoption d'une nouvelle loi sur les médias.

2.2.7. Pologne

70. En raison de l'élection présidentielle, aucune visite de corapporteurs n'a eu lieu en 2025. Le 9 septembre 2025, M. Christophe Brico (Monaco, PPE/DC) a été nommé corapporteur en remplacement de M. Pieter Omtzigt (Pays-Bas, PPE/DC), qui avait quitté l'Assemblée.

71. L'élection présidentielle en Pologne s'est tenue les 18 mai et 1^{er} juin 2025, dans un contexte de forte polarisation politique et de différends institutionnels non résolus qui divisent le pays depuis 2015. Ce scrutin a été observé par une MIOE, à laquelle l'Assemblée a participé. La MIOE a conclu que «l'élection présidentielle en Pologne avait été compétitive et bien organisée, mais profondément affectée par une polarisation politique de longue date, la partialité des médias et les controverses persistantes concernant l'indépendance des principales institutions de contrôle. Les deux tours ont respecté les libertés fondamentales et le jour du scrutin s'est déroulé dans le calme et de manière professionnelle. Cependant, le secret du vote n'a pas toujours été garanti, le financement de la campagne manquait de transparence et la désinformation et l'ingérence étrangère ont posé de sérieux risques»³⁰.

72. M. Karol Nawrocki, soutenu par le Droit et Justice (PiS) et ses alliés, a remporté de justesse le second tour de l'élection présidentielle avec 50,89 % des suffrages, devançant M. Rafał Trzaskowski, soutenu par les partis de la coalition gouvernementale, qui a obtenu 49,11 %. Ce résultat illustre la profonde division politique du pays. Il en résulte que le Président et le Gouvernement polonais continuent d'appartenir à des camps politiques opposés. Dans un climat aussi polarisé, cette situation risque de prolonger l'impasse constitutionnelle entre le gouvernement et le président, qui paralyse le pays depuis les dernières élections législatives. Cette situation a freiné les réformes judiciaires essentielles exigées par la Cour européenne des droits de l'homme dans ses arrêts constatant un manque d'indépendance du pouvoir judiciaire. Il est probable que le président Nawrocki poursuive la pratique de l'ancien président Duda consistant à bloquer pratiquement toutes les initiatives législatives du gouvernement, y compris les réformes judiciaires indispensables demandées par la Cour européenne des droits de l'homme. L'urgence de ces réformes de l'État de droit a été soulignée par l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 4 septembre 2025, selon lequel toute décision judiciaire rendue par une formation qui ne respecte pas les exigences du droit de l'Union, en d'autres termes, toute décision impliquant des juges nommés après la réforme controversée du Conseil national de la magistrature de 2017, doit être déclarée nulle et non avenue.

73. Le 23 juillet 2025, à la suite de l'élection présidentielle, le Premier ministre Tusk a annoncé un remaniement gouvernemental. Le changement le plus notable a été le renvoi du ministre de la Justice, M. Adam Bodnar, remplacé par M. Waldemar Żurek, ancien membre et porte-parole du Conseil national de la magistrature et l'un des critiques les plus virulents des réformes menées par le PiS.

74. Afin d'appuyer la réforme du système judiciaire, la commission de suivi a sollicité, le 4 mars 2025, un avis de la Commission de Venise sur les projets de loi relatifs au statut des juges, préparés par la Commission de codification du ministère polonais de la Justice. Le 10 octobre 2025, Waldemar Żurek a officiellement présenté le projet de loi intitulé «Loi visant à rétablir le droit à un tribunal indépendant et impartial établi par la loi, en réglementant les effets des résolutions du Conseil national de la magistrature adoptées entre 2018 et 2025». Ce projet permettra désormais à la Commission de Venise de finaliser son avis dans un avenir proche.

2.2.8. Serbie

75. Les corapporteurs de la commission de suivi ont observé l'évolution des événements en Serbie, bien qu'une visite dans le pays n'ait pu être organisée en raison de la situation politique (voir ci-dessous) et du remplacement d'un rapporteur³¹. La commission de suivi a examiné la situation en Serbie lors de ses réunions de mars, avril et mai 2025. À sa réunion d'avril, elle a tenu une audition consacrée aux «Révélations concernant la surveillance des journalistes et activistes et la situation de la société civile»³². L'Assemblée a tenu deux débats d'actualité: le 8 avril («Manifestations et rassemblements dans les Balkans occidentaux et en Europe centrale») et le 1^{er} octobre («La crise politique en Serbie»), au cours desquels elle a discuté de la situation dans le pays.

76. Les corapporteurs, M. Axel Schäfer et M^{me} Victoria Tiblom, ont publié plusieurs déclarations dans lesquelles ils ont exprimé leur préoccupation face à la détérioration de la situation dans le pays, liée à l'escalade des manifestations de masse depuis novembre 2024³³. Ces troubles ont débuté à la suite d'un accident tragique, l'effondrement de la verrière de la gare de Novi Sad, qui a fait seize morts. Le mouvement,

30. [Doc. 16258](#), paragraphe 7.

31. M^{me} Victoria Tiblom (Suède, CEPA) a été nommée le 28 janvier 2025 en remplacement de M. Thibault François (France, CEPA). Suite au départ de l'Assemblée de M. Axel Schäfer (Allemagne, SOC) en juin 2025, un nouveau corapporteur, M. Yunus Emre (Turquie, SOC), a été nommé le 9 septembre 2025.

32. Le 8 avril 2025, avec la participation de M. Raša Nedeljkov, directeur de programme, CRTA (Center for Research, Transparency and Accountability), Belgrade, Serbie, M^{me} Jelena Sesar, chercheuse sur les Balkans, Amnesty International, Londres, Royaume-Uni, et M. Milan Trifunović, chef de la direction technique, direction de la police, ministère de l'Intérieur, Belgrade, Serbie. Le 23 décembre 2024, les corapporteurs ont réagi aux constatations d'Amnesty International et du Balkan Investigative Reporting Network (BIRN), selon lesquelles la police et les services de renseignement serbes utilisaient des logiciels espions avancés ainsi que des outils d'analyse numérique de téléphones mobiles pour cibler illégalement des journalistes, des militant·es et d'autres personnes; voir leur déclaration: «Un rapporteur de suivi de l'APCE exprime sa vive inquiétude concernant la surveillance des journalistes et des militants serbes».

33. «Recrudescence des affrontements en Serbie: une rapporteure de l'APCE exhorte toutes les parties à s'abstenir de nouvelles violences et à engager un dialogue constructif» (21 août 2025), «Une rapporteure de suivi de l'APCE vivement préoccupée par l'escalade des tensions en Serbie» (1^{er} juillet 2025), «Des rapporteurs de suivi de l'APCE expriment leur inquiétude face à la montée des tensions en Serbie» (20 mars 2025) et «Des rapporteurs de suivi de l'APCE appellent au dialogue pour désamorcer les tensions en Serbie» (20 février 2025).

déclenché au début par des étudiants, s'est rapidement étendu à l'ensemble du pays au point de rassembler un large éventail de la société serbe. Les manifestants réclamaient de nouvelles élections, un renforcement de la transparence, une obligation de rendre des comptes ainsi que l'éradication de la corruption, qu'ils considéraient comme un fléau qui compromet l'État de droit et la confiance des citoyens. D'importantes manifestations ont eu lieu à Belgrade et dans d'autres grandes villes en mars, juin et août 2025. La mobilisation de mars, bien que largement pacifique, a été perturbée lorsqu'une forte détonation, probablement due à un dispositif acoustique à longue portée (LRAD), a provoqué un mouvement de panique et causé des blessés. Les manifestations de juin et d'août, quant à elles, ont dégénéré en affrontements violents entre les manifestants et la police. Le 1^{er} novembre 2025, une grande marche a été organisée à Novi Sad pour commémorer le premier anniversaire de l'incident tragique survenu à la gare.

77. Les corapporteurs ont demandé instamment aux autorités serbes de privilégier le dialogue plutôt que la force. Ils ont condamné toutes les formes de violence, qu'elles soient exercées par l'État, des groupes progouvernementaux ou des manifestants, et ont exprimé leur préoccupation face à des incidents de violence policière (notamment un recours excessif au gaz lacrymogène et aux matraques), des détentions arbitraires, l'utilisation de moyens de surveillance visant des journalistes et des militants, ainsi que le harcèlement d'organisations de la société civile.

78. La situation a également été suivie de près par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Michael O'Flaherty, qui s'est rendu en Serbie en avril 2025. Il a exprimé ses inquiétudes quant à l'usage accru de la force par la police lors des manifestations, ainsi qu'aux arrestations et détentions arbitraires de manifestants³⁴. L'état de la liberté d'expression et des médias demeure également préoccupant. En 2025, la [Plateforme](#) du Conseil de l'Europe pour la protection du journalisme et la sécurité des journalistes a publié au moins [onze alertes](#), portant notamment sur la dénigration de journalistes critiques à l'égard du gouvernement, des agressions ou autres formes de harcèlement à l'encontre de journalistes couvrant les manifestations, ainsi que sur des cas de surveillance au moyen du logiciel Pegasus³⁵.

79. En février 2025, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales («Convention-cadre») a publié son [Cinquième Avis sur la Serbie](#)³⁶. Il a conclu que la Serbie dispose d'un cadre juridique solide pour la protection des droits des minorités mais que des progrès sont encore nécessaires sur le plan concret. Les personnes appartenant à des minorités nationales rencontrent des difficultés constantes pour jouir pleinement des droits que leur confère la Convention-cadre. Ces défis sont influencés par l'évolution des priorités politiques, la polarisation sociale et les relations entre États. D'importantes disparités régionales persistent, car la protection des droits des minorités est mieux assurée en Voïvodine que dans le sud de la Serbie, ce qui souligne la nécessité d'une approche plus cohérente à l'échelle nationale. En outre, les communautés roms sont confrontées à des obstacles majeurs dans l'accès à leurs droits dans de nombreux domaines.

2.2.9. Türkiye

80. En 2025, la commission de suivi et ses corapporteurs sur la Türkiye, M. Stefan Schennach (Autriche, SOC) et Lord David Blencathra (Royaume-Uni, CEPA), ont continué à suivre de près la situation dans le pays. La commission de suivi a examiné diverses questions relatives à la Türkiye lors de ses réunions de janvier³⁷, avril, mai, juin et octobre 2025. Les corapporteurs ont effectué une visite d'information à Ankara et à Istanbul du 9 au 13 juin 2025³⁸.

81. La Türkiye a connu en 2025 d'importantes turbulences politiques centrées principalement autour de deux questions: les attaques et le harcèlement judiciaire visant le principal parti d'opposition, le Parti républicain du peuple (CHP), et le lancement du processus de paix kurde.

34. Déclarations du 4 juillet 2025, «[Serbie: les autorités doivent s'abstenir de tout recours excessif à la force et de toute arrestation arbitraire](#)», et du 28 avril 2025, «[Serbie: les autorités doivent assurer la sécurité des manifestants et améliorer l'environnement de travail pour la société civile et les défenseurs des droits humains](#)».

35. À la date du 6 novembre 2025.

36. Adopté le 26 février 2025 et publié le 5 mai 2025.

37. Le 29 janvier 2025, la commission a tenu, conjointement avec la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, une audition sur la préparation du rapport intitulé «[Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme – 12^e rapport](#)», avec la participation de M. Yıldırım Tuğrul Türkeş (Türkiye, NI), président de la délégation turque, et de M. Alper Hakkı Yazıcı, vice-président du département des droits de l'homme du ministère de la Justice.

38. Voir leur [déclaration](#) faite à l'issue de la visite, 23 juin 2025.

82. S'agissant du premier point, les attaques visant le CHP ont culminé avec l'arrestation, le 19 mars 2025, de M. Ekrem İmamoğlu, maire d'Istanbul et président de l'Union des municipalités de Türkiye, ainsi que de plus de 100 responsables locaux, personnalités politiques, journalistes et hommes d'affaires, accusés de corruption et d'aide au terrorisme. Cette arrestation a suscité une indignation d'autant plus vive que M. İmamoğlu était largement considéré comme le futur candidat du CHP à l'élection présidentielle de 2028. Dès lors, le moment de son interpellation, tout comme la révocation de son diplôme universitaire, ont été jugés particulièrement problématiques et largement perçus comme motivés par des considérations politiques.

83. La détention de M. İmamoğlu et des personnes liées à son dossier a déclenché une mobilisation exceptionnelle donnant lieu à des manifestations massives dans tout le pays, avec une participation particulièrement marquée des jeunes et des étudiants dans des villes comme Istanbul, Ankara et İzmir. Malgré une interdiction stricte de manifester, l'opposition a rassemblé des millions de personnes, et la réaction de l'État a été violente: usage de gaz au poivre, canons à eau, grenades assourdissantes et balles en plastique. Près de 2 000 personnes ont été arrêtées, et de nombreux rapports ont fait état de graves violations des droits humains à l'encontre des personnes détenues. Les professionnels des médias ont également été pris pour cibles lors de ces événements: agressions physiques, arrestations, entraves à leur travail, tandis que l'accès aux réseaux sociaux et à plusieurs grandes plateformes en ligne a été temporairement restreint.

84. Dans sa [Résolution 2597 \(2025\)](#) «L'arrestation du maire d'Istanbul et la situation de la démocratie et des droits humains en Türkiye» du 9 avril 2025, l'Assemblée s'est déclarée profondément préoccupée par ces événements et, à l'instar d'autres institutions européennes et du Conseil de l'Europe³⁹, a demandé instamment aux autorités turques de libérer immédiatement M. İmamoğlu et d'abandonner toutes les charges infondées pesant sur lui et sur d'autres personnes visées par la même enquête. Les corapporteurs pour le suivi de la Türkiye l'ont rencontré à la prison de Silivri (Istanbul) le 12 juin 2025, lors de leur visite d'information. Néanmoins, malgré ces appels, M. İmamoğlu et ses collaborateurs demeurent placés en détention provisoire. En juillet, il a été condamné à un an et huit mois d'emprisonnement pour avoir insulté des responsables électoraux en 2022 et a été frappé d'une interdiction d'exercer des activités politiques. En octobre, une nouvelle accusation «d'espionnage politique» a été portée contre lui.

85. L'arrestation de M. İmamoğlu a été suivie d'une intensification des pressions politiques, du harcèlement judiciaire et d'actes d'intimidation visant le CHP et ses membres. Des centaines de maires du CHP, de responsables du parti et d'agents municipaux ont été arrêtés pour des accusations de terrorisme ou de corruption. Plus d'une dizaine de maires du CHP, dont ceux d'Istanbul, d'Antalya et d'Adana, ont été suspendus de leurs fonctions. Le 2 septembre, un tribunal d'Istanbul a annulé la légalité du congrès provincial du CHP pour Istanbul, tenu en octobre 2023, a destitué la direction élue et a nommé une nouvelle administration intérimaire issue de la faction ayant perdu l'élection interne. L'avenir du CHP et le sort de son actuelle direction sont également menacés par l'issue d'une procédure judiciaire portant sur des irrégularités présumées dans l'élection des délégués lors du congrès national du parti en novembre 2023⁴⁰.

86. Dans une déclaration du 29 septembre 2025⁴¹, les corapporteurs pour le suivi de la Türkiye ont condamné ces développements, les qualifiant de «tentative d'affaiblir le principal parti d'opposition en Türkiye». Ils ont souligné que la protection des droits du CHP était «essentielle pour préserver l'avenir démocratique du pays» et ont appelé les autorités à mettre immédiatement fin à tout harcèlement judiciaire et à toute enquête politiquement motivée visant des représentants du CHP. Par ailleurs, l'Assemblée a débattu de la situation dans le pays lors de sa partie de session d'automne⁴².

87. Le 24 octobre 2025, un tribunal civil de première instance à Ankara a rejeté une action en justice demandant l'annulation du Congrès 2023 du CHP, ce qui a permis à la direction actuelle du parti de rester en place⁴³.

39. Voir les déclarations du Haut Représentant de l'Union européenne pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité et du commissaire européen à la Politique de voisinage et à l'Élargissement du 19 mars 2025, du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe du 24 mars 2025, ainsi que du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, du 27 mars 2025.

40. Cette procédure avait été engagée par une faction vaincue lors du vote interne, qui alléguait diverses irrégularités procédurales, dont l'achat de voix. Lors de ce congrès, en 2023, Özgür Özel, soutenu par M. İmamoğlu, avait battu Kemal Kılıçdaroğlu, qui dirigeait le CHP depuis quatorze ans.

41. «[Les corapporteurs de suivi de l'APCE expriment leur vive inquiétude quant à l'avenir de la démocratie en Türkiye](#)», 29 septembre 2025.

42. Voir le débat d'actualité de l'Assemblée «[Démocratie, État de droit et dialogue inclusif en Türkiye](#)» du 30 septembre 2025.

43. «[Court rejects case seeking annulment of CHP leadership](#)», Bianet, 24 octobre 2024.

88. S'agissant de la deuxième série de développements importants, le processus «Türkiye sans terrorisme» a débuté à la suite de l'appel lancé le 27 février 2025 par le dirigeant emprisonné du Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK), Abdullah Öcalan, invitant le PKK à déposer les armes et à se dissoudre. En réponse à cet appel, le PKK a annoncé en mai qu'il procéderait à sa propre dissolution. En juillet, il a organisé une cérémonie symbolique de désarmement marquant la fin de sa campagne armée de quarante ans. En août, une commission parlementaire a ensuite été constituée afin de définir le cadre des dispositifs juridiques liés au processus de paix. Elle a depuis entendu un large éventail d'acteurs, notamment des organisations de défense des droits humains, des universitaires et des représentants de la société civile⁴⁴. À la fin du mois d'octobre, le PKK a annoncé une nouvelle étape en déclarant avoir entamé le retrait de ses forces de Türkiye. Par ailleurs, une série de discussions a eu lieu entre le président Tayyip Erdoğan et le Parti de l'égalité et de la démocratie des peuples (DEM Party), formation pro-kurde, afin de faire progresser le processus de paix⁴⁵. Certains estiment que, dans le cadre de ce processus, M. Öcalan pourrait se voir reconnaître le «droit à l'espoir», après plus de vingt-six années d'emprisonnement et à la suite de l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme en 2014⁴⁶.

89. En outre, le 3 novembre 2025, la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme a rejeté le recours formé par la Türkiye contre son arrêt du 8 juillet 2025, lequel avait conclu que la détention provisoire du dirigeant kurde et ancien coprésident du Parti démocratique des peuples (HDP), Selahattin Demirtaş, dans le cadre du procès «Kobané», répondait à des motivations politiques et constituait une violation de plusieurs dispositions de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que de son article 18⁴⁷. Par cette décision, l'arrêt est devenu définitif. Lors de leur visite en Türkiye en juin 2025, les corapporteurs ont évoqué avec les autorités l'exécution du précédent arrêt de la Cour concernant M. Demirtaş⁴⁸, ainsi que l'exécution de l'arrêt relatif à M^{me} Figen Yüksekdağ Şenoğlu⁴⁹, autre ancienne coprésidente du HDP, qu'ils ont rencontrée à la prison de Kandıra/Kocaeli le 13 juin 2025.

90. Les corapporteurs ont également suivi la situation de M. Osman Kavala, militant de la société civile et philanthrope, lui aussi placé en détention. Lors de leur visite dans le pays, ils l'ont de nouveau rencontré à la prison de Silivri (Istanbul) et ont appelé les autorités à le libérer et à mettre pleinement en œuvre les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme le concernant⁵⁰. De plus, dans sa [Résolution 2599 \(2025\)](#) «La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme»⁵¹, l'Assemblée a estimé «absolument inadmissible que l'affaire *Kavala c. Turquie*, qui a fait l'objet d'une procédure en manquement en vertu de l'article 46, paragraphe 4, de la Convention, n'ait pas encore été exécutée et que M. Kavala soit toujours emprisonné.» Elle a réitéré son appel lancé à la Türkiye pour que celle-ci libère immédiatement M. Kavala, conformément à ses obligations découlant de la Convention et du Statut du Conseil de l'Europe⁵². L'Assemblée a également relevé que la Türkiye comptait parmi les neuf États comptant plus de quarante affaires de référence en attente d'exécution, dont certaines en attente d'exécution depuis plus de cinq ans⁵³. A la suite de leur visite de juin 2025 dans le pays, les corapporteurs pour la Türkiye ont eu «l'impression écrasante» que la Türkiye avait atteint «un point de basculement». Ils ont réitéré leurs préoccupations concernant la répression visant des responsables de l'opposition, des acteurs de la société civile et des personnes considérées comme une menace pour le gouvernement; l'usage abusif de la détention provisoire; la politisation du système judiciaire; ainsi que la pratique persistante consistant à remplacer des maires démocratiquement élus par des administrateurs nommés par le ministère de l'Intérieur dans les municipalités dirigées par l'opposition⁵⁴.

44. «Kurdish peace process», [Bianet](#).

45. «Erdoğan hails DEM Party meeting as 'promising'», [Türkiye News](#), 2 novembre 2025.

46. Cour européenne des droits de l'homme, *Öcalan c. Turquie* (n° 2), Requête n° 24069/03, 18 mars 2014. Le Comité des Ministres a récemment appelé les autorités à prendre les mesures législatives nécessaires; voir sa Résolution intérimaire [CM/ResDH\(2025\)264](#), Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme – Groupe d'affaires *Gurban contre Turquie* (Requête n° 4947/04), 17 septembre 2025.

47. Cour européenne des droits de l'homme, *Selahattin Demirtaş (n° 4) c. Türkiye*, requête n° 13609/20, arrêt du 8 juillet 2025.

48. Cour européenne des droits de l'homme, *Selahattin Demirtaş (n° 2) c. Turquie*, requête n° 14305/17, arrêt du 22 décembre 2020 (Grande Chambre).

49. Cour européenne des droits de l'homme, *Yüksekdağ Şenoğlu et autres c. Turquie*, requête n° 14332/17, arrêt du 8 novembre 2022.

50. Cour européenne des droits de l'homme, *Kavala c. Turquie*, requête n° 28749/18, arrêts du 10 décembre 2019 et du 11 juillet 2022 (arrêt de Grande Chambre sur l'article 46.4 de la Convention européenne des droits de l'homme).

51. Adoptée le 26 avril 2023 sur la base d'un rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Constantinios Efstathiou (Chypre, SOC), [Doc. 16134](#).

52. Voir le paragraphe 9 de la résolution.

53. Voir le paragraphe 6 de la résolution.

54. Voir leur déclaration, mentionnée ci-dessus, note 39.

91. Le 5 août 2025, le délégué jeune du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux pour la Türkiye, M. Enes Hocaogullari, a été arrêté, interrogé et placé en détention provisoire. Les charges retenues contre lui pour «diffusion publique d'informations trompeuses» se rapportaient spécifiquement à un discours qu'il avait prononcé lors d'un débat en séance plénière du Congrès à Strasbourg, le 27 mars 2025, sur les destitutions de maires dans son pays. Son arrestation et sa détention ont été fermement condamnées par le Congrès⁵⁵. À la suite d'une visite de sa délégation à Ankara et à la prison de Sincan, où il était détenu, M. Hocaogullari a été remis en liberté sous contrôle judiciaire jusqu'à la fin de son procès⁵⁶.

2.2.10. Ukraine

92. Le 29 janvier 2025, M. Damien Cottier (Suisse, ADLE) a été désigné corapporteur en remplacement de M. Alfred Heer (Suisse, ADLE), dont le mandat était arrivé à son terme. Le 4 mars 2025, M^{me} Saara-Sofia Sirén (Finlande, PPE/DC) a été nommée corapporteuse en remplacement de M. Birgir Thórarinsson (Islande, PPE/DC), qui avait quitté l'Assemblée.

93. À la suite de l'invasion de grande ampleur de l'Ukraine par la Fédération de Russie en février 2022, la commission de suivi avait décidé de suspendre les préparatifs du prochain rapport de suivi, tout en continuant à observer la situation dans le pays. Parallèlement, les autorités ukrainiennes ont déployé des efforts considérables et remarquables pour assurer le fonctionnement effectif de leurs institutions démocratiques et juridiques, malgré les contraintes imposées par la loi martiale. Elles ont en outre lancé un programme de réformes ambitieux dans le cadre de leurs négociations d'adhésion à l'Union européenne. Bon nombre de ces réformes portent sur des domaines relevant de la procédure de suivi concernant l'Ukraine. La commission a donc convenu que les préparatifs d'un nouveau rapport de suivi devaient être engagés sur la base d'une ou de plusieurs visites d'information dans le pays. Dans ce contexte, une visite d'information à Kyiv a eu lieu du 8 au 10 octobre 2025.

94. À l'issue de leur visite, les corapporteurs ont publié une déclaration dans laquelle ils saluaient les réformes mises en œuvre par les autorités ukrainiennes pour assurer le fonctionnement des institutions démocratiques et de l'État de droit conformément aux normes européennes, tout en notant que des défis importants subsistent. Ils ont appelé les autorités à renforcer le contrôle parlementaire et ont regretté à cet égard les informations faisant état d'obstacles inutiles entravant la capacité des membres de la Verkhovna Rada et des organes d'autonomie locale à exercer pleinement leurs fonctions.

95. L'Ukraine a continué de réaliser des progrès notables dans la lutte contre la corruption endémique qui règne dans le pays. En juin, la Verkhovna Rada a adopté une loi qui privait les organes de lutte contre la corruption de leur indépendance et les plaçait sous le contrôle politique effectif de l'administration présidentielle. Cette loi, qui a suscité une vive indignation au niveau national et international, a fini par être abrogée le 31 juillet 2025, ce dont les corapporteurs se sont félicités. Toutefois, des informations faisant état d'actions ultérieures susceptibles d'affecter l'indépendance et l'efficacité des organes anticorruption demeurent préoccupantes. Il est essentiel que les autorités prennent toutes les mesures nécessaires pour garantir le fonctionnement indépendant de ces institutions, tant en droit qu'en pratique.

96. Les droits des minorités et la liberté de conscience demeurent des sujets sensibles, d'autant qu'ils ont été instrumentalisés par la Fédération de Russie pour justifier son agression militaire à grande échelle contre l'Ukraine. Il importe dès lors que la législation relative à ces deux domaines sensibles soit pleinement conforme aux normes européennes. Les autorités ont poursuivi leurs efforts pour répondre aux recommandations de la Commission de Venise concernant la «Loi sur les minorités nationales (communautés) d'Ukraine» et ont indiqué que les recommandations restantes relatives à cette loi, ainsi qu'à d'autres textes affectant les droits des minorités, notamment la loi sur l'éducation et la loi sur la langue de l'État, seraient prochainement pleinement prises en compte.

97. Le 4 novembre 2025, la Commission européenne a présenté son paquet annuel sur l'élargissement. Dans son rapport sur l'Ukraine, elle a conclu que "l'Ukraine avait continué de faire preuve d'une résilience remarquable et d'un engagement fort dans son parcours européen, malgré l'intensification de la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie"⁵⁷. Tout en saluant les initiatives prises par les autorités pour

55. «Réduire les jeunes au silence, c'est réduire la démocratie au silence» – Déclaration du Congrès du Conseil de l'Europe à l'issue d'une visite d'information à Ankara, 5 septembre 2025.

56. «Le Président du Congrès du Conseil de l'Europe salue la libération du délégué jeune du Congrès détenu en Türkiye», 8 septembre 2025.

57. Commission européenne, *Ukraine 2025 Report*, 4 novembre 2025.

préservé le cadre démocratique, elle a souligné la nécessité de renforcer le contrôle parlementaire et l'inclusivité du processus législatif. Il demeure indispensable de continuer à renforcer la lutte contre la corruption ainsi que l'efficacité et l'indépendance du système judiciaire.

98. Le 10 novembre 2025, le Bureau national anticorruption (NABU) et le Parquet spécialisé anticorruption (SAPO) d'Ukraine ont annoncé l'ouverture de poursuites contre plusieurs responsables, dont certains seraient des proches du président Zelensky et auraient perçu jusqu'à 100 millions d'euros de pots-de-vin dans le cadre de contrats liés à l'entreprise publique ukrainienne de l'énergie nucléaire. Ces révélations ont suscité une vive réaction à l'échelle nationale, dans un contexte où les attaques de la Fédération de Russie contre les infrastructures énergétiques ukrainiennes s'intensifient. Ces développements mettent en évidence la persistance de la corruption au plus haut niveau en Ukraine et soulignent la nécessité de préserver et de renforcer l'indépendance et l'efficacité des organes de lutte contre la corruption, notamment face à toute ingérence de l'exécutif.

2.3. Dialogue postsuivi

2.3.1. Albanie

99. En l'absence de consensus entre les groupes politiques de l'Assemblée, le deuxième corapporteur pour le dialogue postsuivi avec l'Albanie n'a pas été nommé avant juin 2025. Le 24 juin, M^{me} Mónica Bartos (Hongrie, CEPA) a été nommée corapporteuse. Dès lors, aucune visite d'information n'a pu être effectuée dans le pays en 2025. Une visite est prévue pour le début de l'année 2026.

100. Les élections législatives ont eu lieu en Albanie le 11 mai 2025. L'Assemblée a observé ce scrutin dans le cadre d'une MIOE. Selon cette mission, les élections ont été compétitives et bien organisées, mais elles se sont déroulées dans un environnement fortement polarisé et les candidats n'ont pas bénéficié de conditions de concurrence équitables. Si les candidats ont pu mener librement leur campagne, celle-ci a été entachée par des informations faisant état d'un usage abusif des ressources administratives, par des allégations de pressions exercées sur certains groupes d'électeurs, notamment les agents publics, ainsi que par des pratiques d'achat de voix. Comme lors des précédents scrutins, les observateurs ont relevé que le cadre juridique électoral offre une base adéquate à des élections démocratiques, à condition qu'il soit appliqué de bonne foi par l'ensemble des acteurs. Ils ont donc appelé les autorités, en particulier le nouveau parlement, à remédier aux lacunes et aux ambiguïtés du dispositif électoral qui en entravent l'application. Évolution positive, le vote depuis l'étranger a été mis en place pour la première fois au profit de la vaste diaspora albanaise, conformément aux arrêts de la Cour constitutionnelle d'Albanie, répondant ainsi à une recommandation importante de la [Résolution 2544 \(2024\)](#) de l'Assemblée.

101. Le Parti socialiste, dirigé par le Premier ministre Edi Rama, a remporté les élections pour la quatrième fois consécutive, obtenant 53,3 % des voix et 83 sièges au Parlement albanais, qui en compte 140. Le Parti démocrate de M. Sali Berisha a recueilli 46,5 % des suffrages, soit 53 sièges dans le nouveau parlement. Le mouvement Albania Becomes a, pour sa part, obtenu 4 % des voix, ce qui lui a valu un siège. Le Parti démocrate a vigoureusement contesté la véracité des résultats du scrutin.

102. Le nouveau parlement a entamé ses travaux le 12 septembre 2025. Le 27 octobre 2025, le Parti socialiste et le Parti démocrate sont parvenus à un accord concernant la création de commissions parlementaires ad hoc sur la réforme électorale et la réforme territoriale, lesquelles ont été établies par le parlement avec, respectivement, 113 et 15 voix favorables.

103. La situation des médias en Albanie avait déjà été considérée comme une source de préoccupation par l'Assemblée dans sa [Résolution 2544 \(2024\)](#), qui avait clos la procédure de suivi et ouvert le dialogue postsuivi. Malheureusement, cette inquiétude persiste, comme l'a relevé la MIOE lors des récentes élections législatives. La mission a déploré l'absence de transparence du financement, la forte concentration de la propriété des médias, ainsi que les ingérences éditoriales, autant de facteurs qui compromettent l'intégrité et la diversité de l'information. Contrairement aux recommandations de l'Assemblée, la diffamation continue d'être érigée en infraction, et la peine encourue pourrait même être alourdie si les amendements controversés au Code pénal étaient adoptés. Par ailleurs, la question des procédures-bâillons (SLAPP) n'a pas encore été prise en compte par la législation. Le 9 décembre 2025, la commission de suivi a organisé une audition consacrée à la situation des médias, dans le cadre de la préparation du rapport relatif au dialogue postsuivi.

104. Le 4 novembre 2025, la Commission européenne a présenté son paquet annuel sur l'élargissement. Dans son rapport sur l'Albanie, elle a salué l'engagement politique clair des autorités en faveur de l'intégration à l'Union européenne, tout en soulignant que le processus de réformes devait être intensifié afin de maintenir la dynamique actuelle des négociations d'adhésion. S'agissant des élections législatives récentes, elle a

relevé qu'elles s'étaient déroulées de manière compétitive, tout en regrettant les insuffisances relevées par les observateurs, en particulier l'abus de ressources administratives et l'absence de conditions de concurrence équitables pour l'ensemble des candidats. Elle a vivement encouragé les autorités à mettre pleinement en œuvre les recommandations de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE en la matière. Elle a déploré que la polarisation politique et l'absence d'un véritable dialogue politique et de consultations entravent le fonctionnement du parlement. S'agissant du système judiciaire, la Commission a mis en avant le succès du processus de vérification (*vetting*) des juges et des procureurs, qui devrait s'achever en 2026. Elle a néanmoins souligné qu'il demeurerait indispensable de «poursuivre la consolidation de ce système et de maintenir des normes élevées d'intégrité une fois le processus de vérification achevé». Elle a en outre fait part de sa préoccupation quant à la persistance d'une corruption généralisée, liée à l'impact encore limité des structures institutionnelles de lutte contre la corruption. Pour ce qui est de la liberté d'expression, la Commission européenne a exprimé ses craintes quant à la situation des médias, qui continuent de souffrir d'une forte concentration de la propriété médiatique ainsi que «d'intimidation et de conditions de travail précaires pour les journalistes».

2.3.2. Bulgarie

105. Si la commission de suivi a proposé de clore le dialogue postsuivi avec la Bulgarie dès son rapport du 6 mars 2024⁵⁸, l'Assemblée n'a pris une telle décision que le 1^{er} octobre 2025 par sa [Résolution 2620 \(2025\)](#), sur la base d'un rapport actualisé de la commission du 9 septembre 2025⁵⁹.

106. Le rapport de la commission s'est concentré sur six domaines de préoccupation persistants: la réforme du système judiciaire, la corruption à haut niveau, la transparence de la propriété des médias, les droits humains des minorités, le discours de haine et la violence à l'égard des femmes.

107. La commission a relevé que d'importantes réformes constitutionnelles et législatives avaient été engagées afin de répondre aux préoccupations exprimées de longue date au sujet de la gouvernance du système judiciaire et du ministère public. Cependant, la majorité des amendements constitutionnels adoptés en décembre 2023 ont été déclarés inconstitutionnels par la Cour constitutionnelle le 26 juillet 2024⁶⁰ pour des raisons procédurales, ce qui a freiné la poursuite des réformes. En revanche, les modifications apportées au Code de procédure pénale et les lois limitant les prérogatives du ministère public ont été validées. Elles s'alignent sur les recommandations de la Commission de Venise et renforcent les mécanismes d'obligation de rendre des comptes et de mise en cause pénale au sein du système juridique.

108. La Bulgarie a cherché à renforcer la lutte contre la corruption au plus haut niveau grâce à la loi anticorruption d'octobre 2023, qui modernise les pouvoirs d'enquête et promeut une plus grande transparence dans les marchés publics. Toutefois, malgré ces avancées législatives et la mise en conformité avec plusieurs recommandations du GRECO, le pays continue de se heurter à des difficultés persistantes pour obtenir des condamnations définitives dans des affaires de corruption à haut niveau. Il est attendu qu'un cadre juridique amélioré se traduise, à terme, par une action plus efficace en matière de lutte contre la corruption.

109. Les droits humains et la liberté d'expression ont connu des améliorations notables, notamment une protection renforcée des journalistes et une définition plus précise du discours de haine. Cependant, des problèmes subsistent, notamment la concentration de la propriété des médias, les procédures-bâillons visant des journalistes, ainsi que la lente intégration de la minorité rom, qui représente environ 5 % de la population bulgare. Des mesures législatives récentes et des campagnes de sensibilisation nationales ont renforcé la protection contre le discours de haine et la violence domestique. Il demeure néanmoins nécessaire de développer davantage les dispositifs d'accompagnement des victimes et les politiques d'inclusion des Roms afin de combler les disparités sociales persistantes.

58. [Doc. 15947](#), préparé par Thórhildur Sunna Ævarsdóttir (Islande, SOC) et Deborah Bergamini (Italie, PPE/DC). Le rapport précédent avait été retiré de l'ordre du jour de la partie de session d'avril 2024 de l'Assemblée en raison des élections législatives anticipées du 9 juin 2024. Comme aucune coalition stable n'a pu être formée après ces dernières élections, de nouvelles élections législatives anticipées ont été convoquées pour le 27 octobre 2024.

59. [Doc. 16246](#), préparé par M^{me} Deborah Bergamini (Italy, EPP/CD) et M. Yves Cruchten (Luxembourg, SOC). M. Cruchten a été désigné le 4 mars 2025 en remplacement de M^{me} Ævarsdóttir, qui a quitté l'Assemblée. Le rapport actualisé a été adopté par la commission le 9 septembre 2025, à l'issue de la visite d'information effectuée par les corapporteurs à Sofia les 2 et 3 juillet 2025.

60. Par son arrêt n° 13.

110. Plus de 90 arrêts de référence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la Bulgarie sont en attente d'exécution, dont près d'un tiers depuis au moins dix ans. Le Comité des Ministres, qui surveille l'exécution des arrêts de la Cour européenne, attend toujours des avancées tangibles dans l'exécution de plusieurs d'entre eux⁶¹.

111. La commission a conclu que la Bulgarie avait réalisé des progrès significatifs dans le respect de ses engagements et obligations découlant de son adhésion au Conseil de l'Europe depuis qu'elle a rejoint l'Organisation en 1992. Malgré l'instabilité notable de son paysage politique entre 2021 et 2024, avec sept élections législatives anticipées consécutives, la Bulgarie a mis en place un gouvernement de coalition en janvier 2025, démontrant ainsi une volonté politique renouvelée d'honorer ses engagements internationaux. En outre, dans le droit fil des décisions des institutions compétentes de l'Union européenne de juin et juillet 2025, il a été décidé que la Bulgarie rejoindrait la zone euro à compter du 1^{er} janvier 2026.

112. Par conséquent, dans sa [Résolution 2620 \(2025\)](#), l'Assemblée a décidé de clore le dialogue postsuivi avec la Bulgarie et de suivre l'évolution de la situation dans le pays en matière d'État de droit, de démocratie pluraliste et de droits humains dans le cadre de ses examens périodiques⁶². Elle a également appelé les autorités bulgares à reprendre la réforme de l'organisation de l'État (interrompue à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 26 juillet 2024), par l'adoption d'une législation ordinaire et/ou de nouveaux amendements constitutionnels par la Grande Assemblée nationale. Elle a en outre invité les autorités à traiter les autres questions en suspens, en étroite coopération avec les organes compétents du Conseil de l'Europe⁶³.

2.3.3. Monténégro

113. En avril 2024, la commission a désigné comme corapporteuse M^{me} Liliana Tanguy (France, ADLE), aux côtés de M. Nicos Tornaritis (Chypre, PPE/DC), pour préparer le deuxième et dernier dialogue postsuivi avec le Monténégro. La première résolution relative au dialogue postsuivi, adoptée en 2021, avait identifié plusieurs domaines nécessitant des améliorations, notamment l'indépendance du pouvoir judiciaire, la confiance dans le processus électoral, la lutte contre la corruption et la situation des médias. À la suite de la dernière visite dans le pays en 2022, les corapporteurs avaient salué les progrès réalisés dans la lutte contre la corruption et encouragé les responsables politiques à adopter un ensemble de mesures essentielles.

114. En 2025, le Monténégro a fait l'objet de plusieurs développements au sein des organes du Conseil de l'Europe, portant principalement sur la réforme constitutionnelle et judiciaire, la lutte contre les discriminations, la traite des êtres humains et l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

115. Le 7 octobre 2025, le Comité des Ministres a adopté une résolution sur l'exécution de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Brahim Kovačević et autres c. Monténégro*, illustrant le processus en cours au Monténégro pour mettre en œuvre et respecter les arrêts et décisions antérieurs de cette instance. Le pays continue de s'employer à remédier aux constats précédents concernant la durée excessive des procédures judiciaires et à garantir les droits à un procès équitable. Pour ce faire, il doit mettre en place des recours effectifs en cas de violations constatées par la Cour européenne des droits de l'homme, réduire les arriérés d'affaires, améliorer l'efficacité de la justice, renforcer la transparence et assurer la protection des droits procéduraux dans l'ensemble du système judiciaire.

116. En juin 2025, la Commission de Venise a adopté un avis pour le Monténégro «sur certaines questions relatives à la procédure de cessation anticipée du mandat des juges de la Cour constitutionnelle pour cause de limite d'âge», conformément à l'accord politique signé le 15 mars 2025 entre le gouvernement et les représentants de l'opposition, destiné à mettre fin à une controverse relative à la cessation du mandat d'une juge de la Cour constitutionnelle au motif qu'elle avait atteint l'âge de la retraite. Une réforme législative est nécessaire afin d'éviter qu'une telle situation ne se reproduise, et l'avis de la Commission de Venise contient des propositions visant à être intégrées dans la future réforme. Le 28 octobre 2025, le ministre de la Justice du Monténégro, M. Bojan Božović, a transmis le projet de cette réforme à la Commission de Venise pour un avis de suivi, dont l'examen et l'adoption sont prévus pour décembre 2025.

117. En juin 2025, la Commission de Venise avait déjà adopté un avis de suivi concernant le projet de loi sur le gouvernement. Elle s'était félicitée que la version révisée du projet tienne compte de la plupart de ses recommandations clés formulées en 2023, tout en appelant l'attention des autorités sur plusieurs points essentiels, notamment la nécessité d'une révision constitutionnelle.

61. Voir, en particulier, le paragraphe 14 de la [Résolution 2620 \(2025\)](#).

62. Paragraphe 23 de la résolution.

63. Paragraphe 20 de la résolution.

118. En octobre 2025, le rapport au titre du sixième cycle de l'ECRI sur le Monténégro a été publié. L'ECRI demande aux autorités du Monténégro de mettre en œuvre en priorité deux recommandations: garantir l'indépendance pleine et entière du Protecteur des droits de l'homme et des libertés, et achever l'enregistrement de tous les Roms et Égyptiens déplacés du Kosovo*⁶⁴ présents sur le territoire monténégrin, y compris leurs enfants.

119. Le Monténégro continue d'être soumis au cinquième cycle d'évaluation du GRECO «prévention de la corruption et promotion de l'intégrité dans les gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et les services répressifs». Un rapport de conformité, adopté et autorisé à la publication en 2024, a constaté des progrès partiels et fixé au 31 décembre 2025 la date limite pour que le Monténégro fasse état d'avancées supplémentaires, après quoi un deuxième rapport de conformité sera élaboré. Des réformes du cadre d'intégrité de l'exécutif et de la police sont attendues.

120. En 2025, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a adopté son nouveau rapport d'évaluation sur le Monténégro dans le cadre du 3^e cycle (2021-juin 2025), à la suite d'une visite dans le pays en décembre 2024 et de l'examen des observations du gouvernement en juin 2025. Si le rapport salue des évolutions positives dans plusieurs domaines, le GRETA a de nouveau encouragé les autorités monténégrines à agir concernant l'indemnisation des victimes de la traite des êtres humains, l'accès à une période de rétablissement et de réflexion, ainsi que le renforcement de la réponse de la justice pénale face à la traite des êtres humains.

121. Une visite dans le pays par les corapporteurs est prévue en 2026, en vue de l'adoption du deuxième et dernier rapport sur le dialogue postsuivi avant la fin de l'année.

2.3.4. Macédoine du Nord

122. En 2025, les corapporteurs M^{me} Sibel Arslan (Suisse, SOC) et M. Joseph O'Reilly (Irlande, PPE/DC) ont suivi de près les évolutions en Macédoine du Nord et ont présenté leurs conclusions à la commission lors de ses réunions de juin et d'octobre.

123. Une visite d'information a eu lieu à Skopje du 23 au 25 avril 2025, pour la première fois depuis 2019⁶⁵. Au cours de leur visite, les corapporteurs ont examiné en particulier la situation du pouvoir judiciaire, les mesures prises pour lutter contre la corruption, le cadre électoral, les questions relatives aux droits humains et les droits des personnes appartenant à des minorités nationales. Ils ont relevé certains progrès en matière de transparence des travaux du Conseil de la magistrature et de fonctionnement général du système judiciaire. Ils se sont toutefois déclarés préoccupés par les nombreuses allégations de politisation de la justice et de corruption généralisée dans l'ensemble du secteur public, ainsi que par l'absence de mesures réellement efficaces pour lutter contre ces phénomènes. Ils ont également noté la nécessité urgente de réformer le cadre électoral, conformément aux recommandations de longue date du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise. Ils ont enfin conclu que les libertés politiques, y compris les droits à la liberté d'association, de réunion et d'expression, ainsi que le pluralisme des médias, étaient globalement respectées et que la Macédoine du Nord, pays multi-ethnique, multiculturel et multiconfessionnel, pouvait constituer un modèle pour d'autres États dans la promotion d'une culture et d'un esprit du «vivre ensemble». Très préoccupés par les mauvaises conditions observées dans certains lieux de détention (en particulier dans la prison d'Ildrizovo), ils ont demandé instamment aux autorités de mettre en œuvre sans délai les recommandations en suspens du CPT.

124. Au cours de leur visite, les corapporteurs ont appelé l'ensemble des partis politiques à trouver un compromis permettant de mettre en œuvre la «proposition française», en intégrant une référence à la minorité ethnique bulgare dans la Constitution, condition nécessaire à la poursuite du processus de négociation en vue de l'adhésion à l'Union européenne.

125. À la suite de la visite, les corapporteurs ont préparé un rapport sur le dialogue postsuivi avec la Macédoine du Nord, qui a été examiné pour la première fois par la commission de suivi le 1^{er} octobre 2025. Le 9 décembre 2025, la commission a adopté ce rapport, dans lequel elle propose de clore le dialogue postsuivi et de suivre l'évolution de la situation dans le pays en matière d'État de droit, de démocratie pluraliste et de droits humains dans le cadre de ses examens périodiques⁶⁶.

64. *Toute référence au Kosovo, qu'elle concerne le territoire, les institutions ou la population, doit, dans le présent texte, être comprise conformément à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

65. Voir la déclaration des corapporteurs faite après la visite, «A l'issue d'une visite d'information, les corapporteur.e.s de l'APCE pour le suivi saluent des progrès réalisés par la Macédoine du Nord dans le respect des engagements du Conseil de l'Europe», 30 avril 2025.

126. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Michael O'Flaherty, s'est rendu en Macédoine du Nord à la même période que les corapporteurs (22–25 avril 2025). Dans son mémorandum publié en juillet 2025, le Commissaire a salué l'engagement de longue date de la Macédoine du Nord en faveur du traitement des questions relatives aux droits humains des Roms et a particulièrement mis en avant l'adoption de la Stratégie nationale pour l'inclusion des Roms (2022–2030), ainsi que les efforts déployés par les organismes gouvernementaux, le Médiateur et la Commission pour la prévention et la protection contre la discrimination⁶⁷. Il a également exprimé ses craintes quant aux risques environnementaux qui touchent les Roms de manière disproportionnée, notamment la pollution atmosphérique et la pollution due aux déchets, le manque d'installations sanitaires et l'exclusion des services publics⁶⁸.

127. Par ailleurs, 2025 a été une nouvelle année électorale en Macédoine du Nord. En effet, le premier tour des élections locales s'est tenu le 19 octobre 2025. Le principal parti au pouvoir, le VMRO-DPMNE (centre droit), a largement dominé son principal concurrent, les sociaux-démocrates (SDSM), consolidant ainsi sa position dominante au niveau local. Le VMRO-DPMNE est arrivé en tête dans 53 des 81 municipalités du pays. La participation a été légèrement inférieure à 48 %, en recul par rapport aux 50 % enregistrés lors des précédentes élections locales en 2021. Dans les municipalités où aucun maire n'a été élu au premier tour avec plus de la moitié des suffrages, un second tour a eu lieu le 2 novembre⁶⁹. Le VMRO-DPMNE a remporté 21 des 33 municipalités concernées par ce second tour (dont Skopje), confirmant sa domination générale lors de ces élections locales. Au total, après les deux tours, le parti devrait diriger 54 des 81 municipalités du pays, soit 12 de plus qu'aux élections locales de 2021, où il en avait remporté 42⁷⁰.

128. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a observé les élections aux côtés du BIDDH/OSCE et du Parlement européen. Dans sa [déclaration du 20 octobre](#), il s'est félicité du bon déroulement de la journée électorale, qui constitue «un contexte favorable à la résolution des questions en suspens qui affectent la démocratie locale en Macédoine du Nord», telles que «[un] environnement excessivement politisé et la perception de la corruption, qui érodent la confiance du public dans les institutions». Il a également regretté le faible nombre de femmes candidates aux fonctions de maire, le manque d'accessibilité pour les électeurs handicapés et les personnes âgées, ainsi que l'absence de médias locaux, en particulier en dehors de la capitale.

2.4. Rapports de suivi périodiques

2.4.1. Grèce

129. La commission de suivi a désigné, en janvier 2025, M^{me} Miapetra Kumpula-Natri (Finlande, SOC) comme corapporteuse, aux côtés de M^{me} Laura Castel (Espagne, GUE) qui avait été nommée en mars 2024.

130. Les travaux préparatoires ont débuté par un échange de vues avec les membres de la délégation grecque. Les membres de la délégation ont salué l'examen périodique comme une occasion importante de mettre en évidence les transformations significatives qui se sont produites en Grèce au cours des dernières années. Le dernier examen périodique, datant de 2017, concluait que la Grèce remplissait globalement ses obligations en tant que membre et que ses institutions démocratiques fonctionnaient conformément aux normes du Conseil de l'Europe. Le rapport avait néanmoins identifié diverses préoccupations et formulé des recommandations concernant les trois piliers de la mission de l'Organisation.

131. Depuis, la Grèce a réalisé des progrès significatifs. Elle bénéficie de conditions économiques solides, le système d'asile a été réformé et le paysage démocratique s'est également renforcé. La Grèce est désormais la seule grande démocratie de l'Union européenne sans parti d'extrême droite menaçant les normes démocratiques. Les trois déficits auxquels le pays était confronté – endettement, déficit commercial et manque de confiance – ont été résolus. Néanmoins, des défis importants en relation avec l'examen périodique persistent. La corruption des responsables gouvernementaux, les attaques verbales contre les organisations de la société civile, les cas très graves de poursuites stratégiques contre la participation

66. Voir Doc ...

67. Commissaire aux droits de l'homme, «Mémorandum sur les droits humains des Roms et sur les incidences des graves problèmes environnementaux sur les droits humains dans le pays», [CommHR\(2025\)42](#), 29 juillet 2025, paragraphes 10 et 11 [en anglais uniquement].

68. Ibid., paragraphes 39-41.

69. «North Macedonia Ruling Party Celebrates Triumph in Local Elections» | [Balkan Insight](#), 20 octobre 2025.

70. «North Macedonia Municipal Runoffs Seal Ruling Party's Triumph» | [Balkan Insight](#), 3 novembre 2025.

publique et l'utilisation du logiciel espion Pegasus contre des politiciens et des journalistes ont été mentionnés. Les travaux de la commission de suivi devraient permettre d'identifier clairement les problèmes réels et de les distinguer des fausses informations.

132. Les corapporteuses poursuivront les travaux préparatoires et organiseront une visite dans le pays en 2026, afin de présenter un rapport avant la fin de l'année.

2.4.2. Pays-Bas

133. Le rapport sur les Pays-Bas est en préparation depuis longtemps. En 2023, un avant-projet de rapport a été transmis aux autorités néerlandaises pour commentaires. Cependant, alors que nous préparions notre projet final, le gouvernement est tombé et de nouvelles élections ont été convoquées pour le 22 novembre 2023. Ces élections ont radicalement changé le paysage politique, le parti d'extrême droite et populiste de M. Geert Wilders (Parti pour la liberté, PVV) devenant le premier parti du pays. Dans un environnement politique de plus en plus polarisé, les négociations pour former un gouvernement ont été longues et controversées et n'ont abouti qu'après 223 jours.

134. Étant donné que la composition politique du pays avait complètement changé, le rapport initial devait être entièrement réécrit et les préparatifs d'une nouvelle visite des corapporteurs étaient en cours lorsque, le 3 juin 2025, M. Wilders a annoncé que son parti retirait son soutien à la coalition. Le gouvernement est tombé et de nouvelles élections ont été convoquées pour le 29 octobre 2025. L'écart entre le nombre de voix et de sièges du parti vainqueur et celui du parti arrivé en deuxième position, les Démocrates 66 et le PVV, a été le plus faible depuis le dernier élargissement du parlement en 1956.

135. Le rapport devra donc être pratiquement réécrit à partir de zéro, car les corapporteurs devront attendre la formation d'un nouveau gouvernement pour programmer une visite dans le pays. La commission a donc décidé de demander une prolongation du mandat jusqu'en mars 2027.

2.4.3. Espagne

136. En 2025, les corapporteuses, M^{me} Valentina Grippo (Italie, ADLE) et M^{me} Elvira Kovács (Serbie, PPE/DC), ont suivi de près l'évolution de la situation dans le pays. Lors de sa réunion à Paris le 4 mars 2025, la commission a tenu un échange de vues avec M. Antonio Gutiérrez Limones, président de la délégation auprès de l'Assemblée, ainsi qu'avec des membres de la délégation. Le 9 septembre 2025, elle a organisé un échange de vues sur «L'état de la mise en œuvre par l'Espagne des recommandations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) concernant la prévention de la corruption au sein du parlement, du système judiciaire, des gouvernements centraux et des services répressifs», avec M^{me} Sophie Meudal Leenders, conseillère juridique principale au Secrétariat du GRECO, Conseil de l'Europe.

137. Une visite d'information à Madrid et Barcelone s'est déroulée du 12 au 14 novembre 2025⁷¹. À Madrid, les corapporteuses ont rencontré la présidente du Congrès des députés, M^{me} Francina Armengol, des membres des commissions constitutionnelles du Congrès des députés et du Sénat, le chef du principal du parti d'opposition, le Parti populaire (Partido Popular), M. Alberto Núñez Feijóo, des membres de la délégation espagnole auprès de l'Assemblée, le président du Tribunal constitutionnel, M. Cándido Conde-Pumpido Tourón, ainsi que la présidente du Conseil général du pouvoir judiciaire, M^{me} Isabel Perelló Doménech (qui préside également la Cour suprême). Elles ont également eu des entretiens avec de hauts fonctionnaires du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Présidence, de la Justice et des Relations avec le Parlement, ainsi qu'avec des représentants du barreau, des associations de magistrats et de procureurs et de la société civile. À Barcelone, les corapporteuses ont tenu des réunions avec le Président du Parlement de Catalogne, M. Josep Rull i Andreu, des membres de la Commission de l'Union européenne et de l'action extérieure du Parlement de Catalogne, le conseiller à la Justice du gouvernement régional de Catalogne, M. Ramon Espadaler i Parcerisas, des membres du parti de la Gauche républicaine de Catalogne (*Esquerra Republicana de Catalunya*) et des représentants de la société civile.

138. L'Espagne s'emploie actuellement à réformer son système judiciaire et le Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ), qui est resté en situation de paralysie institutionnelle entre 2018 et 2024 en raison d'un blocage parlementaire concernant le renouvellement de ses membres.

139. Le 5 février 2025, le CGPJ a adopté un rapport examinant différents systèmes européens d'élection des membres des conseils de la magistrature, accompagné d'une proposition de réforme visant à modifier le mode d'élection des membres judiciaires. Le rapport présente plusieurs modèles alternatifs, avec ou sans

71. «Les corapporteuses de l'APCE effectuent une visite de suivi périodique en Espagne», 10 novembre 2025.

intervention du parlement. Incapable de parvenir à un consensus sur un modèle unique, le CGPJ a transmis deux propositions divergentes. Le premier modèle, soutenu par dix membres issus du secteur conservateur, préconise que ces membres soient élus directement par les juges eux-mêmes, un système également appuyé par le Parti populaire⁷². Le second modèle, soutenu par dix membres issus du secteur progressiste et en accord avec la position du gouvernement, maintient le vote final du parlement pour l'élection des membres judiciaires. Le rapport a été transmis à la Commission de Venise⁷³.

140. Lors de sa session plénière des 9 et 10 octobre 2025, la Commission de Venise a adopté son «Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire»⁷⁴. Elle y a rappelé que, selon les normes du Conseil de l'Europe, au moins la moitié des membres des conseils de la magistrature devraient être des juges élus par leurs pairs⁷⁵. Elle a conclu que le premier modèle («option 1») était conforme à cette norme européenne, tout en soulignant qu'il comportait un risque de politisation interne, en particulier dans l'hypothèse où les associations de juges exerceraient une influence importante sur le processus électoral⁷⁶. S'agissant du second modèle («option 2»), la Commission de Venise a estimé que, «outre les risques internes de politisation évoqués dans le cadre de l'option 1, [il rendait] la procédure vulnérable à une politisation externe au sein du Parlement» et n'était pas conforme aux normes européennes⁷⁷. Elle a en outre insisté sur «l'importance de garantir la composition du conseil judiciaire, avec une participation équilibrée de juges de tous les niveaux du système judiciaire, ainsi qu'une diversité adéquate en termes de spécialisation, de genre et de région», ajoutant que «le principe de pluralisme devrait également s'appliquer aux membres non judiciaires, qui devraient représenter le monde universitaire et d'autres professions juridiques».⁷⁸⁷⁹

141. Au sujet de la prévention et de la lutte contre la corruption, le 1^{er} août 2025, le GRECO a publié [l'addendum au deuxième rapport de conformité](#) (adopté en juin 2025) au titre du cinquième cycle d'évaluation «Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité dans les gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et les services répressifs». Il y constate que l'Espagne n'a mis en œuvre de manière satisfaisante aucune des 19 recommandations: seize ont été partiellement mises en œuvre et trois n'ont pas été mises en œuvre. Il s'agit d'un léger progrès par rapport au rapport précédent, trois autres recommandations ayant été jugées partiellement mises en œuvre. Deux des recommandations pour lesquelles des progrès ont été enregistrés concernent les personnes exerçant de hautes fonctions exécutives et une concerne la Garde civile⁸⁰.

142. En ce qui concerne le quatrième cycle d'évaluation «Prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs», le GRECO a publié, en avril 2025, son [Deuxième addendum au Deuxième rapport de conformité sur l'Espagne](#), par lequel il a clôturé la procédure de conformité. En juin 2024, l'Espagne avait entièrement mis en œuvre sept des onze recommandations. Trois avaient été partiellement mises en œuvre et une n'avait pas été mise en œuvre⁸¹.

2.4.4. Suède

143. Les corapporteuses, M^{me} Yelizaveta Yasko (Ukraine, PPE/DC) et M^{me} Anne Stambach-Terreoir (France, GUE), ont effectué une visite d'information à Stockholm du 22 au 24 avril 2025. Elles ont rencontré des organisations de la société civile, des responsables publics, et des représentants des partis politiques au parlement.

144. En avril, le GRECO a publié un addendum au rapport de conformité dans le cadre du cinquième cycle d'évaluation (Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité dans les gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et les services répressifs. Il a conclu que la Suède a mis en œuvre de façon

72. «The Corner», 10 octobre 2025.

73. Commission européenne, «2025 Rule of Law Report. Country Chapter on the rule of law situation in Spain», SWD(2025) 909 final, 8 July 2025, page 3. [en anglais uniquement]

74. Commission de Venise, Espagne. «Avis sur le mode d'élection des membres judiciaires du Conseil général du pouvoir judiciaire», CDL-AD(2025)038.

75. Ibid., paragraphe 30.

76. Ibid., paragraphe 66.

77. Ibid., paragraphe 67.

78. Ibid., paragraphe 68.

79. «La falta de acuerdo obliga al CGPJ a aplazar más de 30 nombramientos», EL PAÍS.

80. GRECO, cinquième cycle d'évaluation, [Addendum au deuxième rapport de conformité](#), adopté le 6 juin 2025 et publié le 1^{er} août 2025, paragraphes 126-134.

81. GRECO, quatrième cycle d'évaluation, [Deuxième addendum au deuxième rapport de conformité concernant l'Espagne](#), adopté le 1er décembre 2023, publié le 16 avril 2025, paragraphes 32 et 37.

satisfaisante ou traité de manière satisfaisante onze des quinze recommandations contenues dans le rapport de conformité précité. S'agissant des recommandations restantes, une a été partiellement mise en œuvre et trois n'ont pas été mises en œuvre. Ce rapport a mis fin à la procédure de conformité du cinquième cycle en ce qui concerne la Suède. Les experts, les citoyens et les dirigeants d'entreprise estiment que la Suède est l'un des pays les moins corrompus au monde.

145. En avril 2025, le gouvernement a présenté un projet de loi intitulé «Renforcement de la protection de la démocratie et de l'indépendance des tribunaux». Cette initiative visait à réformer en profondeur la procédure de révision constitutionnelle et à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire, afin de prévenir toute forme de recul démocratique observé ailleurs en Europe. Le projet de loi prévoit notamment que la procédure de révision constitutionnelle soit rendue plus stricte en exigeant une majorité qualifiée pour toute modification des lois fondamentales de la Suède (l'Instrument de gouvernement), au lieu de la majorité simple actuellement requise, séparée par une élection.

146. Ce projet de loi propose également des réformes judiciaires destinées à accroître l'indépendance vis-à-vis de l'influence politique, notamment par la création d'un conseil composé majoritairement de juges en activité ou d'anciens juges pour superviser l'agence d'administration des tribunaux, à l'exclusion de membres de l'exécutif ou du législatif. Les juges permanents seraient nommés sur recommandation d'un organe composé majoritairement de magistrats et ne pourraient être démis de leurs fonctions qu'à l'âge légal de la retraite. Pour la Cour suprême, le projet prévoit un nombre fixe de juges, dont la nomination n'interviendrait qu'à la suite d'une demande émanant de la Cour elle-même.

147. Le consensus politique autour du projet s'est cependant fissuré: dans un premier temps, un comité multipartite avait soutenu l'ensemble du texte, mais les Démocrates de Suède s'y sont opposés en ce qui concerne la procédure de révision constitutionnelle et ont déposé une motion afin d'écarter cette partie du projet. Le 21 octobre 2025, le Riksdag a rejeté la demande des Démocrates de Suède d'organiser un référendum sur la question constitutionnelle soulevée par le projet de loi. Il a ensuite approuvé la proposition du gouvernement relative à la réforme de la procédure de révision constitutionnelle. Le soutien politique est principalement venu des partis de la coalition gouvernementale (Parti modéré, Chrétiens-démocrates, Libéraux) ainsi que de partis d'opposition favorables à un renforcement des garanties démocratiques. Les réformes doivent entrer en vigueur le 1er avril 2027, après leur confirmation par un second vote du Riksdag à l'issue des élections de 2026.

148. D'autres enjeux majeurs concernent les préoccupations persistantes en matière de sécurité et de criminalité, sachant que le gouvernement considère que la lutte contre la criminalité organisée et le renforcement de la sécurité publique sont des priorités. Les politiques de migration et d'intégration continuent également d'occuper une place importante, compte tenu de leur incidence sur de nombreux domaines d'action publique. La Suède doit également relever d'importants défis de politique étrangère, notamment les tensions sécuritaires avec la Russie et le soutien apporté à l'Ukraine dans un contexte de confrontation géopolitique élargie.

149. Les prochaines élections générales se tiendront le 13 septembre 2026. Elles permettront d'élire les 349 membres du Riksdag, qui choisiront à leur tour le Premier ministre. Des élections régionales et municipales auront lieu simultanément. Les corapporteuses poursuivront leurs travaux préparatoires en vue de présenter un rapport à l'Assemblée une fois ces élections tenues.

2.5. Fonctionnement des institutions démocratiques

2.5.1. République slovaque

150. Les corapporteurs pour le rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques en République slovaque devraient être nommés lors de la réunion de la commission du 9 décembre 2025. Le 23 juin 2025, la commission de suivi a décidé de solliciter en urgence un avis de la Commission de Venise sur les projets d'amendements à la Constitution de la République slovaque, ainsi qu'un avis sur la loi n° 109/2025 modifiant la loi relative aux «organisations à but non lucratif fournissant des services d'intérêt général» et d'autres lois connexes. Ces avis ont été respectivement l'un entériné (CDL-AD(2025)040) et l'autre adopté (CDL-AD(2025)041) lors de la session plénière de la Commission de Venise des 9 et 10 octobre 2025.

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

151. Cette année à nouveau été très intense pour la commission et son mandat. Les événements survenus sur notre continent, tels que décrits dans les sections précédentes, ont souligné l'importance constante du travail de la commission.

152. 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 compétents, motivés et suffisamment disponibles pour exécuter les tâches importantes et souvent chronophages qui leur incombent.

153. Une rotation importante des rapporteurs a également eu lieu en 2025 (notamment en ce qui concerne l'Ukraine, la Pologne, la République de Moldova, la Türkiye et l'Azerbaïdjan). Il est satisfaisant de constater que les postes vacants ont généralement été rapidement pourvus par les groupes politiques. Compte tenu du nombre de changements de rapporteurs intervenus au cours de l'année écoulée, ainsi que des vacances de postes susceptibles de survenir dans l'année à venir, il est demandé aux groupes politiques de proposer des membres qui soient disposés et prêts à assumer la fonction de corapporteur, laquelle implique une charge de travail importante et exige un engagement en temps considérable.

154. Comme je l'ai indiqué dans le précédent rapport d'activités, la capacité de la commission à solliciter des avis de la Commission de Venise constitue un instrument essentiel pour détecter et traiter d'éventuels dysfonctionnements des institutions démocratiques et de l'État de droit dans un pays. Cet outil suscite un intérêt et une demande croissants parmi les membres de la commission, notamment dans la perspective de renforcer ses capacités d'alerte précoce. Il englobe également des propositions visant à demander des avis concernant des pays qui ne font pas l'objet d'un rapport dans le cadre des procédures de suivi de l'Assemblée, le mandat de la commission lui enjoignant expressément de veiller au respect des obligations d'adhésion dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe.

155. Dans ce rapport d'activités, mon dernier en qualité de présidente de la commission de suivi, je souhaite soulever la question de la fréquence à laquelle ces rapports sont présentés à l'Assemblée. Selon le paragraphe 15 de la [Résolution 1115 \(1997\)](#), telle que modifiée, la commission de suivi est tenue de présenter chaque année à l'Assemblée un rapport sur l'état d'avancement général des procédures de suivi. L'élaboration de ces rapports est particulièrement exigeante en temps et en ressources, surtout au regard de l'intérêt limité qu'ils suscitent lors des débats en séance plénière. Par ailleurs, toutes les commissions ont été invitées à réfléchir aux moyens de réduire le nombre de rapports examinés en plénière. Les rapports d'avancement devraient être présentés tous les deux ans, ce qui permettrait à chaque président·e sortant·e de présenter un rapport d'activités en fin de mandat et d'y partager ses réflexions sur les travaux de la commission. Je suis convaincue que cette évolution renforcera la pertinence de ces rapports et, par conséquent, l'attention qu'ils reçoivent de la part de nos membres.