

# ÉVALUATION DES MÉCANISMES DE SUIVI DU CONSEIL DE L'EUROPE



**Rapport abrégé**  
**Mai 2022**

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou d'une partie de ce document doit être adressée à la Direction de la communication (F-67075 Strasbourg ou [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)). Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Direction de l'Audit Interne et de l'Évaluation.

Conception de la couverture et mise en page :  
Division de la production des documents et des publications (DPDP), Conseil de l'Europe

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une relecture typographique et grammaticale de l'Unité éditoriale de la DPDP.

Photos : © Shutterstock

© Conseil de l'Europe, mai 2022, tous droits réservés

**Référence:**  
**(2022)37**

#### **Remerciements**

Les évaluateurs, Carole Berrih et François-Xavier de Perthuis de Laillevault, et la Division de l'Évaluation de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation remercient toutes les personnes qui ont contribué au présent rapport d'évaluation en y consacrant une partie de leur temps et en mettant leurs connaissances à la disposition de ses auteurs.

L'accès aux informations et aux données a été grandement facilité tout au long de l'évaluation par les représentants d'États membres et d'un large éventail d'organismes qui ont gracieusement donné de leur temps et fourni des indications pour nous aider à mieux comprendre l'Organisation.

#### **Décharge de responsabilité**

L'analyse et les recommandations présentées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement les points de vue du Conseil de l'Europe ou de ses États membres. Il s'agit d'une publication indépendante établie à la demande de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation.

#### **Principaux contributeurs à l'évaluation**

##### ***Expertise externe et auteurs du rapport***

Carole Berrih, cheffe de l'équipe d'évaluation et auteure du rapport  
François-Xavier de Perthuis de Laillevault, évaluateur et auteur du rapport

##### ***Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation***

Colin Wall, directeur de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation  
Maria Goldman, cheffe de la Division de l'Évaluation par intérim et responsable de l'évaluation  
Cristina Matei, assistante d'évaluation

##### ***Assurance qualité***

Edward R. McMahon, consultant indépendant en évaluation

# Table des matières

---

<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS</b>	<b>5</b>
<b>RÉSUMÉ</b>	<b>6</b>
Recommandations	8
<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>9</b>
1.1. Généralités	9
<b>2. CADRE DE L'ÉVALUATION</b>	<b>11</b>
2.1. Buts, objectifs et portée de l'évaluation	11
2.2. Méthodes de collecte de données	14
<b>3. CONSTATS</b>	<b>15</b>
<b>4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b>	<b>17</b>
<b>5. ENSEIGNEMENTS TIRÉS</b>	<b>25</b>

---



# LISTE DES ABRÉVIATIONS

---

<b>APCE</b>	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
<b>CAD-OCDE</b>	Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CC-CCMN</b>	Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
<b>CEDS</b>	Comité européen des droits sociaux
<b>CM</b>	Comité des Ministres
<b>COMEX</b>	Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires
<b>COP198</b>	Conférence des Parties à la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme
<b>CPT</b>	Comité européen de prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
<b>DGI</b>	Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit
<b>DGII</b>	Direction générale de la démocratie
<b>ECRI</b>	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
<b>GRECO</b>	Groupe d'États contre la corruption
<b>GRETA</b>	Groupe d'experts contre la traite des êtres humains
<b>GREVIO</b>	Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
<b>IC-CP</b>	Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
<b>La Cour</b>	Cour européenne des droits de l'homme
<b>MONEYVAL</b>	Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment
<b>MS</b>	Mécanisme de suivi
<b>T-DO</b>	Groupe de suivi de la Convention contre le dopage
<b>T-MC</b>	Comité de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation des compétitions sportives
<b>T-RV</b>	Comité permanent de la Convention sur la violence de spectateurs
<b>T-S4</b>	Comité sur la sécurité et la sûreté des événements sportifs (Convention de Saint-Denis)
<b>T-SG</b>	Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne et du Code européen de sécurité sociale
<b>THB-CP</b>	Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

# RÉSUMÉ

---

Ce document est une version abrégée du rapport «*Evaluation of the Council of Europe's monitoring mechanisms*».

Le Conseil de l'Europe a été créé avec pour objectif de défendre la démocratie et de protéger les droits de l'homme et l'État de droit en Europe. Son action s'articule autour de trois dimensions qui forment un «triangle dynamique» stratégique, à savoir l'établissement de normes, les activités de suivi et la coopération. Plusieurs mécanismes de suivi (monitoring) ont été mis en place par l'Organisation afin de veiller au respect de ses normes et standards et à la bonne mise en œuvre d'instruments juridiques internationaux. Ces dernières années, la nécessité de passer en revue les activités de l'Organisation a été soulignée à plusieurs reprises. L'évaluation des différents mécanismes de suivi déployés par des organes du Conseil de l'Europe et par des mécanismes conventionnels et des mécanismes fondés sur des résolutions/déclarations fait l'objet du présent rapport. Elle porte sur le fonctionnement de ces mécanismes et non sur les changements qu'ils induisent et sur leurs retombées dans les États membres.

L'évaluation met l'accent sur l'apprentissage et se caractérise par une forte composante prospective, qui consiste notamment à identifier les enseignements tirés de l'expérience et les bonnes pratiques et à formuler des recommandations pour les interventions futures. Le rapport a pour but d'aider les secrétariats et les membres des mécanismes de suivi, le senior management et la haute direction, le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ainsi que les pouvoirs publics des différents pays, à recenser les lacunes potentielles, les obstacles, les domaines à améliorer, les enseignements tirés et les bonnes pratiques, et de guider les interventions futures et le processus de réforme. Il s'agit en outre d'informer les représentants d'États membres qui travaillent dans les domaines thématiques concernés, les représentants d'autres organisations internationales qui travaillent sur les sujets traités par le suivi, mais aussi le grand public. Pour ce faire, l'évaluation s'appuie sur les critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de valeur ajoutée. L'égalité et l'équité de genre sont analysées au titre de questions transversales.

L'équipe d'évaluation a adopté des méthodes mixtes de collecte et d'analyse de données qualitatives et quantitatives – examen documentaire, étude de cas, entretiens semi-structurés, discussion de groupe, enquêtes et état des lieux – afin d'assurer la fiabilité et la validité des données par triangulation. Ce résumé ne présente que les principales constatations.

L'équipe d'évaluation estime que les mécanismes de suivi sont pertinents. Le suivi est l'un des aspects les plus importants des travaux du Conseil de l'Europe, car ses résultats servent bien souvent à identifier les priorités des activités de coopération, et les mécanismes de suivi peuvent contribuer à l'élaboration de nouvelles normes et de nouveaux standards. Cela étant, bien que tous les mécanismes de suivi soient officiellement considérés comme foncièrement prioritaires, dans la pratique, certains semblent avoir un degré de priorité plus élevé que d'autres. Une hiérarchisation de fait peut apparaître, principalement en raison du poids politique des thèmes abordés par les mécanismes de suivi, qui est en corrélation directe avec le poids politique des conventions connexes ou d'autres textes fondateurs. Ces dernières années, il y a eu une volonté néanmoins de rééquilibrer certaines priorités et d'entreprendre des réformes pour accroître l'efficacité et l'impact des mécanismes de suivi. Les mécanismes de suivi portent sur certains thèmes prioritaires parmi ceux traités par le Conseil de l'Europe, ce qui signifie que les thèmes couverts par l'Organisation ne font pas tous l'objet d'un tel suivi. Grâce à une bonne coordination et compréhension des mandats de chacun, il n'y a pas de doublons ni de chevauchements d'activités d'une manière générale et ce malgré des interactions entre les domaines d'action des différents mécanismes de suivi. Par ailleurs, les mécanismes de suivi ont démontré leur capacité à identifier des bonnes pratiques à partir des pratiques, outils et procédures de leurs homologues. Ce système est surtout efficace au niveau des secrétariats des différents mécanismes, mais il tend à exclure les membres nouveaux ou moins connectés et dépend de la volonté des secrétariats d'échanger avec l'extérieur. L'égalité de genre et, dans une moindre mesure, l'équité de genre sont de plus en plus prises en compte dans les activités des mécanismes de suivi, mais cela dépend, là encore, des différents mécanismes. Ces derniers comprennent un système de suivi et d'évaluation qui permet d'identifier les difficultés potentielles. D'une manière générale, les activités menées dans le cadre du suivi sont appréciées par les États, bien qu'elles semblent astreignantes pour certains mécanismes.

L'équipe d'évaluation considère que les mécanismes de suivi sont efficaces dans l'ensemble: tous mènent des activités de suivi, à l'exception des plus récents. L'analyse a révélé que les activités et procédures opérationnelles existantes permettaient aux mécanismes de suivi de s'acquitter de leur mandat, notamment parce qu'elles donnent lieu à une analyse de qualité qui s'appuie sur les méthodes de travail et le profil des experts concernés. Certains mécanismes de suivi ont toutefois plus de difficultés que d'autres à remplir leur mandat, et les membres de ces mécanismes sont nombreux à estimer que des améliorations sont possibles. Les mécanismes de suivi étant chacun très différents, les éléments qui pourraient être améliorés varient de l'un à l'autre. Il ressort de l'analyse que certains types de mécanismes de suivi favorisent la confiance à l'égard de ces mécanismes. La coordination entre les mécanismes est moyenne, hormis dans le cas de certains mécanismes ayant mis en œuvre des activités spécifiques pour échanger avec d'autres. La coordination au sein du triangle stratégique, considérée comme essentielle notamment pour renforcer la confiance des États au moyen de liens de coopération, est généralement perçue de manière plus positive. Toutefois, cette coordination n'est pas jugée adéquate pour quelques mécanismes de suivi dont les produits sont difficiles à contrôler ou qui n'ont pas suffisamment d'effectifs. Globalement, les liens entre les mécanismes de suivi et le CM ne sont pas jugés optimaux, notamment pour ce qui concerne les suites données aux constats de non-conformité.

L'équipe d'évaluation estime que l'efficacité de certains mécanismes de suivi pourrait être améliorée. La politique budgétaire de « croissance zéro » a un impact sur la disponibilité des ressources pour les mécanismes de suivi, car, à une exception près, ceux-ci ne peuvent compter sur des ressources extrabudgétaires. Le niveau d'adéquation entre besoins et ressources financières varie considérablement d'un mécanisme à l'autre. La politique de « croissance réelle zéro » soulève des questions à cet égard, alors que de nouveaux mécanismes de suivi continuent d'être créés. De plus, les ressources humaines sont limitées pour certains, que ce soit en raison de ressources financières faibles ou de postes vacants non pourvus, ou encore de postes pourvus par du personnel temporaire pour éviter une procédure lourde et contraignante de recrutement externe. Pour maintenir un niveau élevé de qualité, les mécanismes de suivi doivent s'en remettre largement aux agents permanents du secrétariat ou à des membres surchargés de travail. Malgré la forte motivation exprimée, cette situation n'est pas sans conséquences pour les travaux des mécanismes de suivi. Hormis ces difficultés, la majorité des mécanismes considèrent que les ressources matérielles sont adéquates. Selon l'équipe d'évaluation, l'utilisation des nouvelles technologies pourrait être intensifiée cependant pour faciliter la réception des données, tandis que la visibilité des produits des mécanismes de suivi pourrait être améliorée (site internet, réseaux sociaux). Les rapports sont communiqués en temps voulu et les délais d'analyse des situations nationales sont considérés comme satisfaisants dans l'ensemble, en partie grâce à des procédures de réaction rapide, mais ils sont jugés trop longs pour certains mécanismes. L'adaptation des mécanismes de suivi au contexte de la covid-19 est un aspect très positif. Il ressort clairement de l'analyse que la plupart ont adapté leurs méthodes afin d'assurer la continuité de leurs travaux. Plusieurs méthodes de contrôle qualité sont en place dans les mécanismes de suivi pour assurer la cohérence de leurs résultats. Ces méthodes varient d'un mécanisme à l'autre et dépendent des ressources humaines disponibles pour effectuer les différentes tâches.

La valeur ajoutée des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe par rapport à d'autres mécanismes est généralement considérée comme élevée, en raison d'un cumul de facteurs: des méthodes de travail spécifiques, qui renforcent l'intérêt des recommandations et l'impact des produits; la proximité géographique et le nombre limité de pays, qui facilitent le dialogue; l'importance d'autres mécanismes et organes du Conseil de l'Europe, notamment la Cour; et la dimension de coopération. Pour ce qui est de la complémentarité avec des mécanismes extérieurs au Conseil de l'Europe, on observe des différences significatives selon les mécanismes de suivi. Les tentatives visant à renforcer les liens avec les institutions extérieures n'ont pas toujours abouti, bien que la volonté d'œuvrer au renforcement de ces liens semble plus marquée. Par ailleurs, le lien entre les mécanismes de suivi et d'autres institutions extérieures s'est déjà avéré important dans certains cas, comme en témoigne l'utilisation de produits de mécanismes de suivi par des institutions internationales et régionales.

Pour conclure, le présent rapport montre que les mécanismes de suivi contribuent pleinement aux objectifs du Conseil de l'Europe. L'équipe d'évaluation considère que, même si les mécanismes de suivi remplissent actuellement leur mandat, plusieurs aspects peuvent être améliorés ou modifiés pour les rendre encore plus efficaces et efficaces. Ce rapport pourrait accompagner utilement certains changements. Pour faciliter les progrès, les principales recommandations suivantes ont été formulées à l'issue de la mission d'évaluation.

## Recommandations

1. Faciliter l'action menée par le CM et les États dans le prolongement des recommandations des mécanismes de suivi.
2. Doter tous les mécanismes de suivi des ressources nécessaires pour livrer des produits utiles et de qualité.
3. Veiller à ce qu'il y ait un espace propice aux échanges sur les bonnes pratiques et sur les méthodes de travail.
4. Intensifier le dialogue direct entre les mécanismes de suivi et les États.
5. Intensifier la coopération et la coordination entre les différents mécanismes de suivi.
6. Renforcer encore l'intégration de la perspective de genre et la prise en compte de l'équité dans les mécanismes de suivi.
7. Renforcer les liens entre les dimensions de suivi et de coopération du triangle stratégique.
8. Se doter d'outils sécurisés de collecte de données en ligne pour mettre les informations relatives aux ressources publiques et d'autres informations non confidentielles à la disposition de tous les mécanismes de suivi et d'autres parties prenantes.
9. Améliorer l'accessibilité et la visibilité des produits des mécanismes de suivi.

# 1. INTRODUCTION

---

## 1.1. Généralités

Le Conseil de l'Europe a été créé avec pour objectif de défendre la démocratie et de protéger les droits de l'homme et l'État de droit en Europe. Son action s'articule autour de trois dimensions qui forment un « triangle dynamique » stratégique (établissement de normes, activités de suivi et coopération).

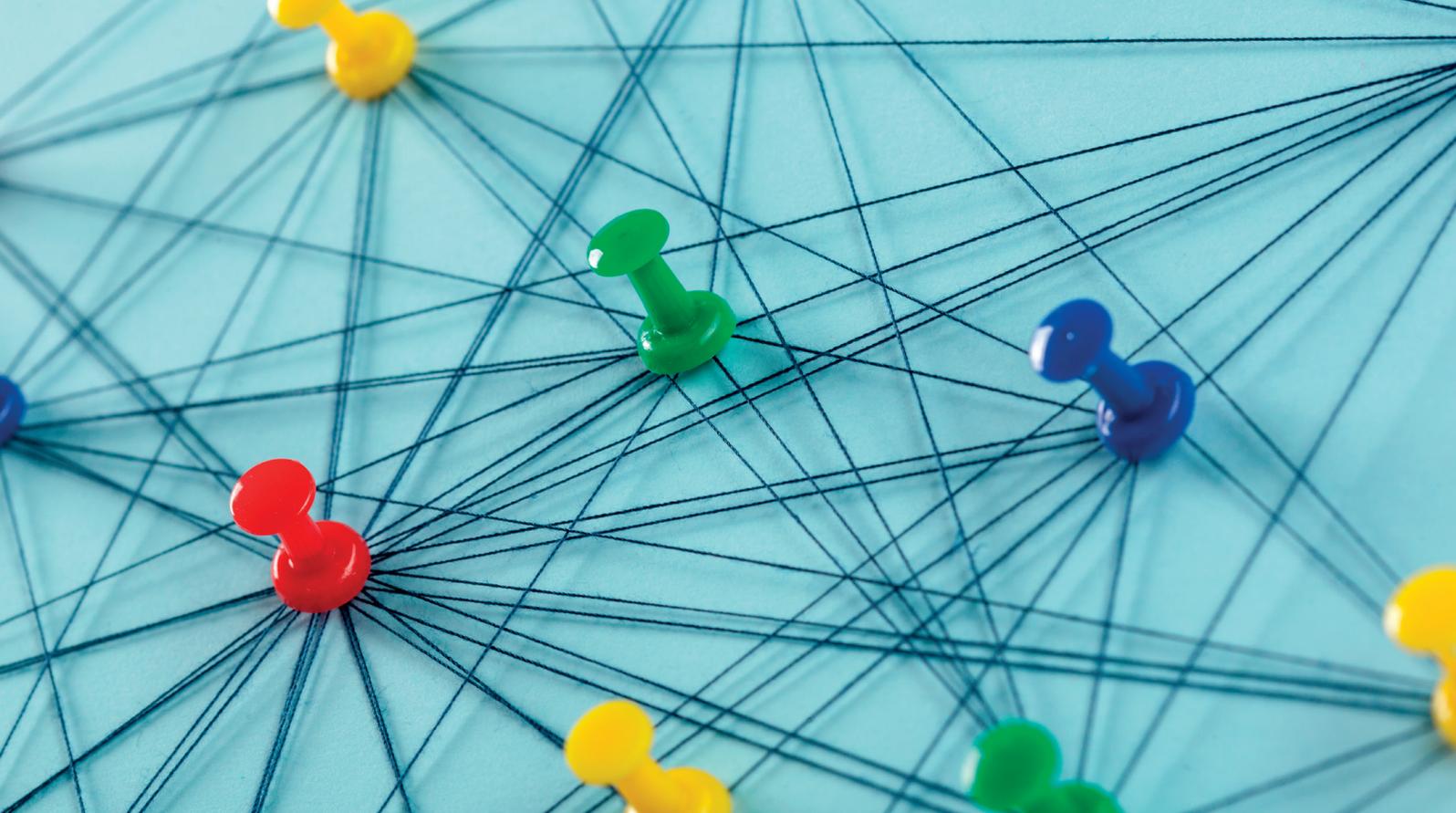
Une fois développées, les normes juridiquement contraignantes font l'objet d'un suivi effectué par plusieurs mécanismes. Les activités de suivi (monitoring) couvrent les activités visant à évaluer le respect par les États des normes susmentionnées, que ce soit dans le cadre d'obligations légales ou à titre volontaire, en suivant une procédure juridique ou non, par exemple pour évaluer le respect par un État des dispositions d'une Convention, d'une recommandation ou d'un engagement qu'il a pris.

Le présent rapport expose les résultats de l'évaluation des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe couvrant la période de 2016 à juin 2021.

**Tableau 1 : mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe (par ordre alphabétique et par type de mécanisme)<sup>1</sup>**

Suivi assuré par des organes statutaires du Conseil de l'Europe	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Comité des Ministres (CM)</li> <li>– Commission de l'Assemblée parlementaire pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi de l'APCE)</li> </ul>
Suivi assuré par des organes non statutaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Congrès des pouvoirs locaux et régionaux</li> </ul>
Suivi assuré par des mécanismes conventionnels	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (CC-CCMN)</li> <li>– Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (COMEX)</li> <li>– Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Comité de Lanzarote)</li> <li>– Comité des Parties de la Convention MÉDICRIME</li> <li>– Comité sur la sécurité et la sûreté des événements sportifs (T-S4)</li> <li>– Conférence des Parties à la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (COP 198)</li> <li>– Comité européen pour la prévention de la torture (CPT)</li> <li>– Comité européen des droits sociaux (CEDS) et Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne et du Code européen de sécurité sociale (T-SG)</li> <li>– Comité de suivi de la Convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives (T-MC)</li> <li>– Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (THB-CP)</li> <li>– Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) et Comité des Parties de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (IC-CP)</li> <li>– Groupe de spécialistes sur l'accès aux documents publics</li> <li>– Groupe de suivi de la Convention contre le dopage (T-DO)</li> <li>– Comité permanent de la Convention sur la violence des spectateurs (T-RV)</li> <li>– Comité permanent de la Convention de Berne</li> </ul>
Suivi assuré par des mécanismes fondés sur des résolutions/déclarations	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures (MONEYVAL)</li> <li>– European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)</li> <li>– Group of States against Corruption (GRECO)</li> </ul>

1. La liste des mécanismes conventionnels et des mécanismes fondés sur des résolutions/déclarations présentée au tableau 1 reprend en partie celle figurant dans le document intitulé « Comités du Conseil de l'Europe avec un mandat basé sur une convention du Conseil de l'Europe ou une résolution du Comité des Ministres, y compris les accords partiels et élargis. État des lieux au 1<sup>er</sup> mai 2021 ». L'évaluation porte également sur la Conférence des Parties à la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (COP198) et le Comité des Parties à la Convention MÉDICRIME, qui ne sont pas cités dans ce document.



## 2. CADRE DE L'ÉVALUATION

---

### 2.1. Buts, objectifs et portée de l'évaluation

#### 2.1.1. Buts de l'évaluation

---

L'évaluation des mécanismes de suivi figurait dans le programme de travail de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation afin d'avoir une idée plus précise de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience et de la valeur ajoutée de ces mécanismes. L'évaluation est avant tout formative<sup>2</sup> : elle porte en particulier sur l'apprentissage et a une forte composante prospective, qui comprend l'identification des enseignements tirés et des bonnes pratiques<sup>3</sup>, ainsi que la formulation de recommandations pour les interventions futures. Elle dégage en outre des possibilités de développer des synergies et d'élaborer des critères de référence par rapport aux mécanismes d'autres organisations.

Conformément au cahier des charges de l'évaluation, ce rapport pourra être une source d'informations utiles pour plusieurs utilisateurs auxquels il est destiné, notamment :

- ▶ pour identifier les obstacles, les domaines à améliorer, les enseignements tirés et les bonnes pratiques (notamment par l'analyse des bonnes pratiques potentielles identifiées par les organes du Conseil de l'Europe) et pour guider les interventions futures et le processus de réforme : les secrétariats et les membres des mécanismes de suivi, le senior management et la haute direction du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ainsi que les pouvoirs publics des pays concernés ;
- ▶ à titre informatif : les représentants d'États membres travaillant dans les domaines thématiques concernés, les représentants d'autres organisations internationales travaillant sur la thématique du suivi et le grand public.

---

2. L'évaluation « formative » est axée sur l'amélioration continue et a pour objectifs d'améliorer la conception ou la qualité d'exécution d'un projet ou d'un programme, tandis que l'évaluation « sommative » mesure les résultats à l'aune de buts et d'un cadre prédéterminés.

3. Aux fins de la présente évaluation, les « bonnes pratiques » désignent les pratiques qui améliorent la qualité des produits et/ou qui facilitent la mise en œuvre d'activités de suivi, d'après les entretiens et les enquêtes. La pertinence de l'application de bonnes pratiques par les mécanismes de suivi doit être examinée en fonction du mandat et des procédures de chacun de ces mécanismes.

## 2.1.2. Objectifs de l'évaluation

Pour atteindre les buts fixés, l'évaluation doit évaluer les performances des mécanismes de suivi et dégager des conclusions, des enseignements et des recommandations à cet égard. Elle s'appuie pour cela sur les critères d'évaluation standard du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, sous une forme adaptée. L'évaluation suit également les critères énoncés dans les Lignes directrices du Conseil de l'Europe pour l'évaluation : pertinence, efficacité<sup>4</sup>, efficacité et valeur ajoutée<sup>5</sup>. Conformément au cahier des charges, l'évaluation ne cherche pas à analyser l'impact des mécanismes de suivi dans les États membres ou sur les populations (en matière d'adoption de nouvelles législations, de changement de pratiques, etc.) ni leur pérennité.

Le tableau suivant reprend en détail les principales questions de l'évaluation. Les questions présentant un intérêt pour l'analyse de l'interaction entre le CM et l'APCE sont marquées d'un astérisque.

**Tableau 2 : Principales questions posées au cours de l'évaluation<sup>6</sup>**

<b>Pertinence : dans quelle mesure les activités et les produits des mécanismes de suivi correspondent-ils aux résultats attendus, aux priorités du Conseil de l'Europe et aux besoins des États membres ?</b>
Dans quelle mesure les organes du Conseil de l'Europe (Secrétariat Générale, CM et APCE) considèrent-ils les domaines faisant l'objet d'un suivi comme une priorité ?
Les domaines de travail thématiques du Conseil de l'Europe sont-ils couverts par les activités des mécanismes de suivi (par exemple, y a-t-il des lacunes dans le suivi) ? *
Dans quelle mesure les activités et les produits des mécanismes de suivi contribuent-ils à la réalisation de leurs objectifs spécifiques (des activités potentiellement utiles font défaut et/ou les activités menées ne sont pas appropriées) ?
Dans quelle mesure les activités des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe répondent-elles aux besoins des États membres ?
Dans quelle mesure le champ d'activité des mécanismes de suivi est-il clairement défini dans les documents fondateurs et les modifications ultérieures et évite-t-il les doublons entre les différents mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe ? *
Si un système de suivi et d'évaluation est en place dans les mécanismes de suivi, dans quelle mesure celui-ci répond-il aux besoins de ces mécanismes ?
Dans quelle mesure les mécanismes de suivi identifient-ils les enseignements tirés des pratiques, des outils et des procédures de suivi internes et externes ?
Dans quelle mesure les activités et les produits des mécanismes de suivi intègrent-ils l'égalité et l'équité de genre dans leur conception ?
<b>Efficacité : dans quelle mesure et de quelle manière les mécanismes de suivi ont-ils livré les produits et obtenu les résultats attendus ?</b>
Dans quelle mesure les mécanismes de suivi s'acquittent-ils du mandat qui leur est confié ?
Dans quelle mesure les mécanismes de suivi sont-ils coordonnés en interne (au sein du Conseil de l'Europe entre les différents mécanismes de suivi et entre les différentes dimensions du « triangle stratégique ») ?

4. Dans le cadre de cette évaluation, l'efficacité est analysée d'après les trois produits et les résultats présentés dans la logique d'intervention. Les effets que les mécanismes de suivi produisent dans les États membres ou sur les populations ne font pas l'objet de l'analyse.
5. Le critère de « valeur ajoutée » ne fait pas partie des critères d'évaluation du CAD de l'OCDE, contrairement à ceux de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience. Selon les Lignes directrices du Conseil de l'Europe pour l'évaluation, la « valeur ajoutée » désigne la « capacité du Conseil de l'Europe, par son approche, sa composition et ses méthodes de travail spécifiques, à apporter une contribution significative ». Bien que ce critère semble lié aux autres critères du CAD de l'OCDE, l'équipe d'évaluation l'analyse séparément, conformément aux Lignes directrices susmentionnées.
6. L'équipe d'évaluation a procédé à un examen approfondi des principales questions et sous-questions de l'évaluation proposées à l'origine dans le cahier des charges et plusieurs modifications et ajouts ont été apportés. Il s'agissait notamment de spécifier des questions d'ordre général, d'ajouter de nouvelles questions sur l'égalité et l'équité de genre, de repositionner les questions par rapport aux critères et de faire figurer certains éléments comme indicateurs plutôt que comme questions d'évaluation. Les modifications apportées au cahier des charges initial sont indiquées en italique.

Dans quelle mesure la complémentarité est-elle accentuée entre les mécanismes de suivi et les institutions extérieures ?
Dans quelle mesure les mécanismes de suivi (organes du Conseil de l'Europe, mécanismes conventionnels et mécanismes fondés sur des résolutions/déclarations) contribuent-ils à la prise de décisions et à la conception d'interventions stratégiques des États membres, y compris en matière d'égalité et d'équité de genre ?
Les activités et les procédures opérationnelles des mécanismes de suivi ont-elles donné des résultats imprévus (positifs comme négatifs) ?
<b>Efficience : dans quelle mesure les travaux des mécanismes de suivi sont-ils efficaces ?</b>
Dans quelle mesure les ressources financières, humaines et matérielles des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe permettent-elles de mettre en œuvre des activités de suivi qui serviront à élaborer des produits de qualité (en s'appuyant notamment sur des systèmes technologiques de collecte de données, des discussions entre membres de mécanismes de suivi, une meilleure visibilité des rapports, etc.) ?
Dans quelle mesure les acteurs concernés des États membres prennent-ils part au processus de suivi et soutiennent-ils la mise en œuvre des recommandations ?
Dans quelle mesure la mobilisation des ressources est-elle optimale par rapport aux résultats observés (preuve de résultats plus importants ou d'une meilleure qualité des interventions des mécanismes de suivi pour les actions qui ont mobilisé le plus de ressources) ?
Dans quelle mesure les pratiques de suivi (visites de pays, réunions en ligne, etc.), la qualité des produits et les délais (produits livrés en temps voulu et réponse apportée aux retards potentiels, par exemple dans le contexte de la covid-19) sont-ils utiles ?
Si un système de suivi et d'évaluation est en place dans les mécanismes de suivi, dans quelle mesure ce système amène-t-il un changement positif des pratiques et des procédures ?
<b>Valeur ajoutée : dans quelle mesure les mécanismes de suivi apportent-ils une valeur ajoutée ?</b>
Par rapport à d'autres mécanismes de suivi internationaux, quelle perception les États membres ont-ils de la contribution des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe à leurs processus décisionnels et à la conception de leurs interventions stratégiques (notamment en matière d'égalité et d'équité de genre) ?
Dans quelle mesure la complémentarité avec des mécanismes travaillant sur les mêmes questions en dehors du Conseil de l'Europe a-t-elle permis d'amplifier les résultats dans les mêmes secteurs ?

### 2.1.3. Portée de l'évaluation

Conformément au cahier des charges, l'évaluation porte sur certains aspects spécifiques :

- ▶ du suivi assuré par des organes statutaires du Conseil de l'Europe – l'analyse concerne l'interaction entre les systèmes de suivi du CM et ceux de l'APCE. Le fonctionnement du suivi du CM et de l'APCE ainsi que les interactions entre les organes statutaires et les organes non statutaires du Conseil de l'Europe n'entrent pas dans le champ de l'évaluation. La procédure complémentaire entre le CM et l'APCE, élaborée en 2020, ne fait pas partie du système de suivi et est donc hors champ également ;
- ▶ du suivi assuré par des mécanismes conventionnels et des mécanismes fondés sur des résolutions/déclarations – l'évaluation tient compte du fonctionnement général de tous les mécanismes de ce type. Compte tenu de ressources limitées et comme indiqué dans le cahier des charges, l'évaluation n'analyse pas en détail tous les mécanismes de suivi, mais seulement un échantillon de quatre mécanismes.

L'évaluation ne traite pas du suivi assuré par des organes non statutaires du Conseil de l'Europe. Les activités contribuant au suivi, mais qui ne sont pas décrites comme telles dans les textes fondateurs ou les règlements de ces organes, notamment les activités de la Commissaire aux droits de l'homme et de la Cour, ne sont pas non plus concernées. De plus, le cahier des charges n'inclut pas la Cour ni le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux dans le champ de l'évaluation.

L'évaluation porte sur la période de janvier 2016 à juin 2021, mais tient compte également des développements significatifs survenus pour les mécanismes de suivi jusqu'en décembre 2021.

## 2.2. Méthodes de collecte de données

L'équipe d'évaluation a adopté des méthodes mixtes de collecte de données qualitatives et quantitatives: examen documentaire, étude de cas, entretiens semi-structurés, discussion de groupe, enquêtes et état des lieux. Bien que l'observation ait été identifiée comme une méthode possible pour recueillir des données, l'équipe d'évaluation n'a pas pu recourir à cette méthode en raison de la confidentialité des échanges tenus lors des réunions plénières des mécanismes de suivi.

### 2.2.1. Réunion du groupe de référence

---

L'équipe d'évaluation a présenté les résultats et les recommandations au groupe de référence lors d'une réunion qui a eu lieu le 23 mars 2022 par visioconférence. La réunion avait pour but de partager et de valider les constatations, puis de finaliser les recommandations. Au cours de cette réunion, tous les membres du groupe de référence ont pu échanger leurs points de vue et faire part de leurs commentaires. Les représentants d'acteurs intervenant dans les mécanismes de suivi ont été associés au processus d'évaluation.



### 3. CONSTATS

N°	Constats
1	Le suivi est l'un des aspects les plus importants des travaux du Conseil de l'Europe.
2	Le fait que les thématiques des travaux du Conseil de l'Europe ne soient pas toutes couvertes par un mécanisme de suivi n'est pas problématique.
3	Il n'y a pas de chevauchement d'activité globalement des différents mécanismes de suivi et le recoupement de certains éléments ne pose pas de difficulté, grâce à une bonne coordination et compréhension des mandats de chacun.
4	Il n'y a pas de chevauchement du suivi du CM et de celui de l'APCE, car tous les pays qui ont fait l'objet d'un suivi spécifique post-adhésion ont été retirés de la procédure.
5	Le système de suivi et d'évaluation des différents mécanismes de suivi est efficace et permet d'identifier les difficultés potentielles.
6	Les bonnes pratiques circulent parmi les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe selon un processus d'échange horizontal essentiellement informel; ce système tend toutefois à exclure les membres du secrétariat qui sont nouveaux ou moins connectés et dépend de la volonté des secrétariats d'échanger avec l'extérieur.
7	L'égalité de genre et, dans une moindre mesure, l'équité de genre sont de plus en plus prises en compte dans les activités des mécanismes de suivi; cette prise en compte dépend cependant des différents mécanismes de suivi.
8	Les activités menées dans le cadre du suivi sont appréciées par les États, bien qu'elles semblent astreignantes pour certains mécanismes de suivi.

N°	Constats
9	La plupart des mécanismes de suivi s'acquittent avec succès de leur mandat, mais pourraient apporter des changements à leurs activités pour être encore plus efficaces, tandis que quelques mécanismes de suivi peinent à accomplir leurs tâches.
10	Le mandat des mécanismes de suivi fait l'objet d'interprétations différentes au sein du Conseil de l'Europe.
11	La qualité de l'analyse des mécanismes de suivi est jugée élevée en raison des méthodes de travail et du profil des experts concernés.
12	La coordination entre les mécanismes de suivi est moyenne, hormis pour certains mécanismes qui ont mis en œuvre des activités spécifiques afin d'échanger avec d'autres mécanismes de suivi.
13	La coordination au sein du triangle stratégique est jugée essentielle, en particulier pour renforcer la confiance des États dans un domaine de travail donné grâce aux liens établis avec la dimension de coopération.
14	La coordination au sein du triangle stratégique est perçue de manière positive, mais elle ne semble pas adéquate pour quelques mécanismes de suivi dont les produits sont difficiles à contrôler ou dont les effectifs sont insuffisants.
15	Le lien entre les mécanismes de suivi et le CM n'est pas considéré comme optimal, en particulier pour ce qui concerne les suites données aux constats de non-conformité.
16	Bien que la qualité de l'analyse ait été largement mise en avant, les rapports des mécanismes de suivi ne sont pas toujours considérés comme suffisamment stratégiques, ce qui pose un problème d'appropriation des normes pour les non-initiés sur le plan technique et des difficultés pour suivre les recommandations.
17	Certains types de mécanismes de suivi favorisent la relation de confiance avec ces mécanismes.
18	La double nature de certains mécanismes n'ajoute pas toujours de valeur à leurs produits et semble parfois contraignante.
19	La politique budgétaire de « croissance zéro » a une incidence sur la disponibilité des ressources pour les mécanismes de suivi, car tous, à l'exception du GRECO, ne peuvent pas compter sur des ressources extrabudgétaires.
20	Certains mécanismes de suivi sont limités sur le plan des ressources humaines, que ce soit en raison de ressources financières faibles ou de postes vacants non pourvus, ou encore de postes pourvus par du personnel temporaire pour éviter une procédure lourde et contraignante de recrutement externe.
21	Bien que le niveau de motivation exprimé soit élevé, les contraintes en matière de ressources humaines ont une incidence sur les travaux des mécanismes de suivi.
22	L'utilisation des nouvelles technologies pourrait être accentuée et coordonnée pour faciliter la réception des données, et la visibilité des produits des mécanismes de suivi pourrait être améliorée (site internet, réseaux sociaux).
23	Les délais d'établissement de rapports et d'analyse des situations nationales sont satisfaisants pour la plupart des mécanismes de suivi, mais trop longs pour certains.
24	La plupart des mécanismes de suivi ont adapté leurs méthodes dans le contexte de la pandémie de covid-19 afin d'assurer la continuité de leurs travaux.
25	Le système de contrôle qualité établi pour assurer la cohérence des résultats des mécanismes de suivi varie d'un mécanisme à l'autre et est opérationnel.
26	Les tentatives visant à renforcer les liens avec des institutions extérieures n'ont pas toujours abouti, mais la volonté d'œuvrer au renforcement de ces liens semble plus marquée.
27	Les produits des mécanismes de suivi sont utilisés à l'extérieur par des institutions internationales et régionales.



## 4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

**À** partir d'une analyse documentaire, des discussions avec les acteurs concernés et d'enquêtes par questionnaire, le présent rapport montre que les mécanismes de suivi contribuent pleinement aux objectifs du Conseil de l'Europe. Leur niveau d'expertise est considéré dans l'ensemble comme très élevé et ils font figure de référence tant pour les pays que pour les organisations internationales et l'Union européenne. Le fonctionnement des mécanismes de suivi est très pertinent et efficace globalement, bien qu'il soit possible d'améliorer encore les activités de plusieurs d'entre eux et d'accroître l'efficacité d'une manière générale. Il est indéniable que ces mécanismes remplissent leur mandat. Le degré d'obtention de résultats dépend néanmoins fortement de chaque mécanisme. L'équipe d'évaluation estime que, même si les différents mécanismes s'acquittent actuellement de leur mandat, plusieurs aspects peuvent être améliorés ou modifiés pour les rendre plus efficaces et efficaces. Le présent rapport pourrait être un outil utile pour guider certains changements.

L'équipe d'évaluation estime que de nombreux mécanismes de suivi ont mis en œuvre des bonnes pratiques qui pourraient être adaptées à d'autres mécanismes. En se fondant sur cette analyse, elle recommande que plusieurs d'entre eux déterminent s'il est pertinent et possible d'adapter leurs méthodes de travail sans nécessairement modifier leurs documents fondateurs ou les traités ou conventions connexes afin d'éviter un processus long et complexe. L'équipe d'évaluation considère qu'il est essentiel que les discussions menées à cet égard soient inclusives et aient lieu au niveau des membres et des secrétariats des mécanismes de suivi. Étant donné la diversité des mécanismes, ces méthodes n'ont de sens et d'intérêt que si elles sont examinées avec et par ceux qui les emploient dans le cadre de leurs activités<sup>7</sup>. Les recommandations sont classées selon leur degré de priorité et il est indiqué à qui elles s'adressent en premier lieu. Plusieurs recommandations font écho aux propositions de la Secrétaire Générale et du CM visant à renforcer le fonctionnement des mécanismes de suivi.

7. Le rapport a été présenté et examiné lors d'une réunion du groupe de référence, le 23 mars 2022.

**Conclusion 1.** Alors que la plupart des travaux effectués par les mécanismes de suivi visent à guider les États dans la prise de mesures législatives, stratégiques et autres conformes aux normes européennes et internationales, plusieurs domaines se dégagent dans lesquels des changements pourraient être apportés en vue de rendre les mécanismes de suivi plus efficaces. À cet égard, les acteurs concernés estiment que les suites données par les autorités pour mettre en œuvre les principales recommandations formulées par les mécanismes de suivi sont essentielles.

**Conclusion 2.** Le soutien politique du CM et de l'APCE est considéré comme un facteur essentiel pour faciliter la prise en compte et la mise en œuvre des recommandations des mécanismes de suivi. En particulier, le CM et l'APCE peuvent intensifier le dialogue avec un mécanisme de suivi lorsqu'il apparaît qu'un pays donné ne parvient pas à améliorer une situation extrêmement préoccupante d'après les principales recommandations du mécanisme de suivi ou en l'absence de coopération des autorités nationales avec un mécanisme de suivi.

Recommandation 1 (importance élevée) (concernant les conclusions 1 et 2) – faciliter l'action menée par le CM et les États dans le prolongement des recommandations des mécanismes de suivi, en particulier :

*Pour l'Organisation (y compris avec l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe) :*

- ▶ **Examiner d'autres façons et d'autres moyens de faciliter une action menée efficacement dans le prolongement des principales recommandations de mécanismes de suivi adressées aux États membres**, surtout lorsqu'un État membre ne parvient pas à améliorer une situation extrêmement préoccupante d'après les recommandations d'un mécanisme de suivi et/ou en l'absence de coopération d'un État membre avec un mécanisme de suivi concernant une ou plusieurs questions.

*Pour les secrétariats des mécanismes de suivi, en consultation avec les membres de ces mécanismes :*

- ▶ **Veiller à ce que les mécanismes de suivi disposent d'un système efficace pour que des suites soient données aux recommandations et institutionnaliser ce suivi pour qu'il fasse partie intégrante du processus**, entre les différents cycles ou évaluations, conformément à leur cadre juridique.

**Conclusion 3.** La politique budgétaire de croissance réelle zéro et les mesures d'arbitrage qui en découlent ne permettent pas aux mécanismes de suivi de fonctionner à un régime optimal ni de s'adapter à des demandes croissantes. Pour quelques mécanismes de suivi, les ressources financières (budget opérationnel) sont jugées insuffisantes. Cela est particulièrement problématique dans un contexte où les États sont toujours plus nombreux à participer à certains mécanismes de suivi et où de nouveaux mécanismes de suivi sont créés. L'analyse a également montré que l'efficacité de certains mécanismes n'était pas optimale, car les politiques de ressources humaines ne sont pas adaptées aux besoins. L'équipe d'évaluation estime que, dans plusieurs cas, les secrétariats et les membres de mécanismes de suivi, bien qu'ils soient très motivés, sont lourdement surchargés de travail. Compte tenu du caractère essentiel de leurs activités pour le Conseil de l'Europe, les mécanismes de suivi ont besoin de davantage de ressources pour pouvoir formuler des constatations, des conclusions et des recommandations utiles et de qualité.

Recommandation 2 (importance élevée) – doter tous les mécanismes de suivi des ressources nécessaires pour livrer des produits utiles et de qualité, en particulier :

*À la Secrétaire Générale, en consultation avec le CM :*

- ▶ **Veiller à ce que les mécanismes de suivi disposent des fonds nécessaires pour mettre en œuvre leurs activités en toute efficacité et efficience** ; en particulier, veiller à ce que les propositions budgétaires tiennent compte de toute augmentation potentielle de la charge de travail découlant de décisions importantes liées à leur fonctionnement et veiller à ce que les conséquences d'une approche de croissance réelle zéro, si elle est maintenue, soient mises en évidence.
- ▶ **Analyser la faisabilité du financement de certaines activités de mécanismes de suivi par des parties prenantes extérieures.** Par exemple, étudier la possibilité d'un financement commun (sans affectation spécifique), tout en examinant les critères et les procédures qui devraient être mis en place pour garantir l'indépendance des mécanismes de suivi.

*À la DGI et la DGII, en coopération avec la Direction des ressources humaines :*

- ▶ **Répondre à la nécessité que tous les mécanismes de suivi disposent de ressources humaines suffisantes à titre permanent pour s'acquitter de leur mandat** : il s'agit à la fois de doter les mécanismes de suivi de ressources financières suffisantes pour les dépenses de personnel et de pourvoir rapidement les postes vacants dans les secrétariats en faisant appel à des agents qualifiés.

**Conclusion 4.** Ce rapport peut servir de base utile d'information pour accompagner l'action menée, comme le souhaite la Secrétaire Générale, en vue de renforcer la cohésion et les synergies au sein des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe et entre eux. Plusieurs bonnes pratiques ont été recensées lors de l'évaluation, qui pourraient être utiles dans le cadre des discussions en cours. Alors que les produits des mécanismes de suivi sont jugés particulièrement utiles dans l'ensemble, la collecte de données dans certains mécanismes pourrait être complétée par d'autres méthodes, tandis que le rythme de production des rapports ou d'analyse de situations dans les États n'est pas toujours optimal. Une liste de bonnes pratiques pourrait être mise à la disposition de tous les mécanismes de suivi pour qu'ils puissent recenser celles dont la mise en œuvre leur semble pertinente.

Recommandation 3 (importance élevée) – veiller à ce qu'il y ait un espace au sein du Secrétariat qui soit propice aux échanges sur les bonnes pratiques et les méthodes de travail, en particulier :

*À la Secrétaire Générale :*

- ▶ **Faciliter la création d'un groupe de travail composé d'agents des DGI-DGII et des mécanismes de suivi ayant pour rôle de diffuser les bonnes pratiques et d'élaborer des méthodes de travail, sans toutefois nuire à l'indépendance des mécanismes de suivi concernés.** La tâche principale d'un tel organe devrait être de diffuser la liste des bonnes pratiques présentée à l'annexe 10 du rapport d'évaluation<sup>8</sup>, dans le cadre des mesures de réforme, et d'établir un forum/une communauté pouvant apporter un soutien mutuel et des conseils sur la meilleure façon d'appliquer les bonnes pratiques, en mettant à profit l'expérience de tous les mécanismes de suivi.

**Conclusion 5.** Le dialogue avec les États est considéré comme l'un des éléments clés au niveau des gouvernements pour que les rapports et les recommandations soient pris en compte. Si un grand nombre de mécanismes de suivi bénéficient d'un dialogue de qualité, un tel dialogue fait défaut dans quelques-uns. Les possibilités de dialogue de qualité devraient être examinées plus en détail lors de l'établissement des rapports et recommandations ou peu après leur publication.

Recommandation 4 (importance élevée) – intensifier le dialogue direct entre les mécanismes de suivi et les États, en particulier :

*Aux secrétariats des mécanismes de suivi, en consultation avec les membres des mécanismes de suivi :*

- ▶ **Veiller à ce qu'un dialogue soit maintenu avant la finalisation des rapports de suivi**, par exemple, en présentant aux autorités des observations préliminaires (notamment toute demande d'action immédiate ou d'informations complémentaires spécifiques) ; présenter, le cas échéant, les projets de rapports aux autorités avant leur adoption (pour éviter les erreurs factuelles et intégrer les nouveaux développements) ; après l'adoption des rapports, présenter les recommandations aux États pour s'assurer que leur contenu est compris (par exemple, en organisant des discussions à haut niveau avec les autorités ou des tables rondes avec les acteurs concernés).

**Conclusion 6.** Il ressort des résultats de l'évaluation que la coopération et la coordination entre les mécanismes de suivi pourraient être renforcées. Les activités mises en œuvre par certains mécanismes de suivi contribuent à accroître l'impact d'autres mécanismes de suivi, au moyen d'échanges sur les analyses, de références croisées dans leurs produits, etc. En procédant de cette manière, les différents mécanismes renforcent également la pertinence et la cohérence du système de suivi du Conseil de l'Europe dans son ensemble. L'apprentissage parmi les mécanismes de suivi pourrait être en outre amélioré. L'équipe d'évaluation estime qu'il faudrait pour cela établir une politique des ressources humaines qui encourage une plus grande mobilité des agents entre les différents mécanismes. Une approche de ce type aurait un impact important sur l'apprentissage interne entre les différents mécanismes, tout en cultivant une certaine mémoire institutionnelle. Par ailleurs, si elle reconnaît l'importance d'organiser une réunion annuelle de la Secrétaire Générale, des mécanismes de suivi et des organes consultatifs, l'équipe d'évaluation estime que le format de cette réunion pourrait être revu afin d'en améliorer l'efficacité et l'impact.

**Conclusion 7.** Les membres et les secrétariats des mécanismes de suivi mettent à profit, avec agilité, leur expérience et leur expertise pour adapter les pratiques et améliorer les méthodes. Dans plusieurs cas, les bureaux des mécanismes de suivi examinent régulièrement les pratiques de leurs mécanismes respectifs et formulent des propositions de changements, si nécessaire. Certains mécanismes de suivi ont créé des groupes de travail ou des commissions chargés d'examiner l'efficacité de leurs travaux. Ces groupes d'échange n'incluent pas nécessairement tous les participants concernés, notamment dans les secrétariats. L'équipe d'évaluation estime que des réunions inclusives devraient être organisées pour échanger sur les pratiques internes.

8. Voir la version anglaise du rapport d'évaluation des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe.

Recommandation 5 (importance élevée) (concernant les conclusions 6 et 7) – intensifier la coopération et la coordination entre les différents mécanismes de suivi, en particulier :

*À la Secrétaire Générale :*

- ▶ **Revoir le format de la réunion annuelle avec les mécanismes de suivi, afin de favoriser la coopération et les échanges entre eux.** En plus des échanges, il s'agirait, par exemple, de constituer de petits groupes d'apprentissage entre des mécanismes de suivi ayant des modalités ou des sujets de préoccupation similaires, puis d'organiser des échanges approfondis entre les groupes de travail et la Secrétaire Générale. Pour que cet exercice porte pleinement ses fruits, il importe que tous les mécanismes de suivi, y compris les plus récents, y prennent part.

*À la DGI et la DGII :*

- ▶ **Encourager la mobilité des ressources humaines entre les différents mécanismes de suivi.** Il pourrait s'agir d'organiser des échanges d'agents pour une période donnée (au moins deux ans) ou de faciliter la mobilité d'agents, comme le prévoit la Stratégie des ressources humaines du Conseil de l'Europe 2019-2023.

*Aux secrétariats des mécanismes de suivi, en consultation avec les membres de ces mécanismes :*

- ▶ **Renforcer les échanges d'informations entre les mécanismes de suivi.** Il convient d'organiser dans la mesure du possible des discussions et/ou des échanges de vues avec d'autres mécanismes de suivi lorsque des questions de convergence de mandats se posent ou sont examinées et de désigner, au secrétariat de chaque mécanisme de suivi, un ou plusieurs points de contact responsable(s) des relations avec les autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe. Il importe en outre de veiller à ce que des ressources suffisantes soient mises à disposition pour s'assurer que ces tâches sont effectuées de manière significative.
- ▶ **Veiller à ce qu'un dispositif soit en place au sein des mécanismes de suivi (que ce soit un groupe de travail, un comité, le Bureau, etc.) pour assurer l'examen de leurs pratiques.** Pour qu'elles soient efficaces et utiles, les réunions organisées dans ce cadre devraient également inclure des membres des mécanismes de suivi et des secrétariats travaillant sur les sujets traités.

**Conclusion 8.** L'équipe d'évaluation considère que l'intégration d'une perspective de genre et, dans une moindre mesure, la prise en compte de l'équité de genre sont devenues des questions importantes au sein des mécanismes de suivi – et du Conseil de l'Europe dans son ensemble. Toutefois, si l'intégration de la perspective de genre est forte dans certains mécanismes de suivi, elle reste relativement faible dans d'autres. Des efforts ont été entrepris, mais ils ne se traduisent pas nécessairement par des mesures concrètes et significatives.

Recommandation 6 (importance élevée) – renforcer encore l'intégration de la perspective de genre et la prise en compte de l'équité de genre dans les mécanismes de suivi, en particulier :

*Aux secrétariats des mécanismes de suivi, en consultation avec les membres des mécanismes de suivi, les rapporteurs pour l'égalité de genre et la Division de l'égalité entre les femmes et les hommes :*

- ▶ **Élaborer pour chaque mécanisme de suivi un bref document d'orientation sur la perspective et l'équité de genre,** précisant concrètement comment il convient de tenir compte de ces deux aspects dans les travaux préparatoires et dans la collecte et l'analyse de données. Il s'agit, par exemple, d'intégrer des questions liées spécifiquement au genre et à l'équité (dimension du genre, enfants, groupes minoritaires, populations marginalisées, etc.) dans tous les questionnaires et visites, dans la ventilation des données (en tenant compte de l'équité également pour toutes les questions, si possible), dans les méthodes de collecte des données (y compris les visites de pays), etc. Il faut également veiller à ce qu'un rapporteur pour l'égalité de genre soit désigné pour chaque mécanisme de suivi. À partir du document d'orientation, une formation obligatoire devrait être organisée sur la perspective de genre et sur l'approche intégrée de l'égalité pour tous les membres des mécanismes de suivi, en coopération étroite avec la Division de l'égalité entre les hommes et les femmes du Conseil de l'Europe.

**Conclusion 9.** Bien qu'il existe des liens importants entre les différentes dimensions du triangle stratégique, notamment par le biais de la division thématique des directions, les domaines thématiques de certains mécanismes de suivi ne sont traités que de manière superficielle par les programmes de coopération. Il ressort toutefois de l'analyse que ces programmes contribuent à la mise en œuvre des recommandations, tout en renforçant la relation de confiance entre les pays et le Conseil de l'Europe.

Recommandation 7 (importance élevée) – renforcer les liens entre les dimensions de suivi et de coopération du triangle stratégique, en particulier :

*Aux secrétariats des mécanismes de suivi et au Bureau de la Direction générale des programmes :*

- ▶ **Faciliter l'interaction entre les membres des mécanismes de suivi qui établissent les rapports et les agents qui s'occupent des activités de coopération**, le cas échéant, en organisant des réunions ou des échanges spécifiques, en permettant aux équipes chargées de la coopération d'informer les mécanismes de suivi des activités récentes qui les concernent et/ou en fixant des objectifs pour les agents afin d'intensifier l'interaction suivi-coopération et d'optimiser la mise en œuvre des recommandations ; étudier la possibilité d'obtenir des financements supplémentaires pour les mécanismes de suivi moins couverts par les activités de coopération.

**Conclusion 10.** Les méthodes et systèmes de collecte d'informations, notamment au moyen de questionnaires, sur des textes législatifs, stratégiques et autres qui sont en principe accessibles au public dans les différents États varient d'un mécanisme de suivi à l'autre. Certains ont développé des outils en ligne, tandis que d'autres reçoivent des réponses à leurs demandes par voie électronique ou postale. Il n'est pas rare que des mécanismes de suivi recherchent des informations que les secrétariats d'autres mécanismes de suivi ou d'autres parties prenantes (par exemple, des divisions ou unités de coopération) possèdent pourtant déjà dans une langue officielle du Conseil de l'Europe.

Recommandation 8 (importance modérée) – se doter d'outils sécurisés de collecte de données en ligne pour mettre les informations relatives aux ressources publiques et d'autres informations non confidentielles à la disposition de tous les mécanismes de suivi et d'autres parties prenantes, en particulier :

*À la Secrétaire Générale :*

- ▶ Réaliser une étude spécifique pour définir les besoins institutionnels et recenser les aspects techniques des logiciels et technologies les plus adaptés. En se fondant sur les résultats de l'étude, **étudier la possibilité de mettre à disposition un outil convivial qui rassemble les ressources d'États membres accessibles au public, notamment les textes de loi pertinents**, pour les secrétariats des mécanismes de suivi et d'autres parties prenantes, et former les États membres à l'utilisation de cet outil. Celui-ci devrait être centralisé et permettre de rationaliser certaines questions qui se posent entre les différents mécanismes de suivi, notamment celles liées à la législation ; charger l'organe cité à la recommandation 3 de coordonner le développement et l'utilisation de ce nouvel outil.

**Conclusion 11.** La visibilité et l'accessibilité limitées des produits des mécanismes de suivi sont problématiques pour beaucoup de mécanismes de suivi comme pour les acteurs de la coopération. Pour accroître la visibilité et l'accessibilité des produits tant en interne (parmi les mécanismes de suivi et avec la dimension de coopération) qu'en externe (pour les États, les institutions, la société civile et le grand public), plusieurs aspects pourraient être améliorés. Actuellement, les mécanismes de suivi et leurs travaux ne sont pas faciles à trouver sur le portail principal du Conseil de l'Europe. Les réseaux sociaux sont peu utilisés à cet égard, alors qu'ils offrent une plateforme de sensibilisation particulièrement intéressante pour le public.

Recommandation 9 (importance modérée) : améliorer l'accessibilité et la visibilité des produits des mécanismes de suivi, en particulier :

À la Direction de la communication, en consultation avec la Direction des technologies de l'information :

- ▶ **Veiller à ce que tous les mécanismes de suivi puissent être identifiés clairement et à ce que leurs sites internet soient facilement accessibles à partir du portail principal du Conseil de l'Europe ; développer une page internet facilement accessible à partir du site principal du Conseil de l'Europe**, qui peut être répertoriée par des moteurs de recherche internes comme externes, où l'on peut trouver tous les produits publiés par les différents mécanismes de suivi (rapports et recommandations) et donnant la possibilité de filtrer les données, par exemple par État membre et par mécanisme de suivi<sup>9</sup>;

Au Secrétaire Général adjoint :

- ▶ **dans le cadre de la réforme en cours de la politique d'utilisation des réseaux sociaux, envisager des moyens de garantir une visibilité appropriée des résultats et des réalisations des mécanismes de suivi ;**

Aux secrétariats des mécanismes de suivi :

- ▶ **désigner, au sein de chaque mécanisme de suivi, un point de contact chargé des relations avec la Direction de la communication.**

Le tableau suivant récapitule les constatations à l'origine des recommandations.

---

9. Dans le rapport approuvé à la session 2021 de Hambourg, les Délégués ont notamment recommandé d'envisager la création d'un portail de suivi sur le site web du Conseil de l'Europe qui servirait de « guichet unique » pour faciliter l'accès aux sites web des différents organes de suivi ; voir CM (2021), « Rapport sur le suivi du Conseil de l'Europe – renforcer la cohésion et les synergies ».

**Tableau 3 : Conclusions et recommandations découlant des constatations<sup>10</sup>**

Constatations	Conclusions	Recommandations
<p>15. Le lien entre les mécanismes de suivi et le CM n'est pas considéré comme optimal, en particulier pour ce qui concerne les suites données aux constats de non-conformité.</p> <p>17. Certains types de mécanismes de suivi favorisent la relation de confiance avec ces mécanismes.</p> <p>18. La double nature de certains mécanismes de suivi n'ajoute pas toujours de valeur à leurs produits et semble parfois contraignante.</p>	<p>Il faut améliorer le soutien politique en faveur des produits des mécanismes de suivi.</p>	<p>1. Faciliter l'action menée par le CM et les États dans le prolongement des recommandations des mécanismes de suivi.</p> <p>4. Intensifier le dialogue direct entre les mécanismes de suivi et les États.</p>
<p>19. La politique budgétaire de « croissance zéro » a une incidence sur la disponibilité des ressources pour les mécanismes de suivi, car tous, à l'exception du GRECO, ne peuvent pas compter sur des ressources extrabudgétaires.</p> <p>20. Certains mécanismes de suivi sont limités sur le plan des ressources humaines, que ce soit en raison de ressources financières faibles ou de postes vacants non pourvus, ou encore de postes pourvus par du personnel temporaire pour éviter une procédure lourde et contraignante de recrutement externe.</p> <p>21. Bien que le niveau de motivation exprimé soit élevé, les contraintes en matière de ressources humaines ont une incidence sur les travaux des mécanismes de suivi.</p> <p>25. Le système de contrôle qualité établi pour assurer la cohérence des résultats des mécanismes de suivi varie d'un mécanisme à l'autre et est opérationnel.</p>	<p>Il faut augmenter les ressources des mécanismes de suivi.</p>	<p>2. Doter tous les mécanismes de suivi des ressources nécessaires pour livrer des produits utiles et de qualité.</p>
<p>9. La plupart des mécanismes de suivi s'acquittent avec succès de leur mandat, mais pourraient apporter des changements à leurs activités pour être encore plus efficaces, tandis que quelques mécanismes de suivi peinent à accomplir leurs tâches.</p> <p>16. Bien que la qualité de l'analyse ait été largement mise en avant, les rapports des mécanismes de suivi ne sont pas toujours considérés comme suffisamment stratégiques, ce qui pose un problème d'appropriation des normes pour les non-initiés sur le plan technique et des difficultés pour suivre les recommandations.</p> <p>22. L'utilisation des nouvelles technologies pourrait être accentuée et coordonnée pour faciliter la réception des données, et la visibilité des produits de suivi pourrait être améliorée (site internet, réseaux sociaux).</p> <p>23. Les délais d'établissement de rapports et d'analyse des situations nationales sont satisfaisants pour la plupart des mécanismes de suivi, mais trop longs pour certains.</p>	<p>Il faut améliorer les méthodes de travail des mécanismes de suivi, leurs produits et l'accessibilité et la visibilité de ces produits.</p>	<p>3. Veiller à ce qu'il y ait un espace propice aux échanges sur les bonnes pratiques et sur les méthodes de travail (concernant les pratiques internes).</p> <p>8. Se doter d'outils sécurisés de collecte de données en ligne pour mettre les informations relatives aux ressources publiques et d'autres informations non confidentielles à la disposition de tous les mécanismes de suivi et d'autres parties prenantes.</p> <p>9. Améliorer l'accessibilité et la visibilité des produits des mécanismes de suivi.</p>

10. Les constatations sont pas toutes reprises dans le tableau; seules celles qui font l'objet de recommandations y figurent. Les constatations liées à des situations qui n'appellent pas de recommandations n'y figurent donc pas.

Constatations	Conclusions	Recommandations
<p>6. Les bonnes pratiques circulent parmi les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe selon un processus d'échange horizontal essentiellement informel ; ce système tend toutefois à exclure les membres du secrétariat qui sont nouveaux ou moins connectés et dépend de la volonté des secrétariats d'échanger avec l'extérieur.</p> <p>10. Le mandat des mécanismes de suivi fait l'objet d'interprétations différentes au sein du Conseil de l'Europe.</p> <p>12. La coordination entre les mécanismes de suivi est moyenne, hormis pour certains mécanismes qui ont mis en œuvre des activités spécifiques afin d'échanger avec d'autres.</p> <p>14. La coordination au sein du triangle stratégique est perçue de manière positive, mais elle ne semble pas adéquate pour quelques mécanismes de suivi dont les produits sont difficiles à contrôler ou dont les effectifs sont insuffisants.</p> <p>26. Les tentatives visant à renforcer les liens avec les institutions extérieures n'ont pas toujours abouti, mais la volonté d'œuvrer au renforcement de ces liens semble plus marquée.</p>	<p>Il faut renforcer les liens et les échanges entre les organes du Conseil de l'Europe et avec les institutions extérieures au Conseil de l'Europe.</p>	<p>3. Veiller à ce qu'il y ait un espace propice aux échanges sur les bonnes pratiques et sur les méthodes de travail (concernant la coopération extérieure).</p> <p>5. Intensifier la coopération et la coordination entre les différents mécanismes de suivi.</p> <p>7. Renforcer les liens entre les dimensions de suivi et de coopération du triangle stratégique.</p>
<p>7. L'égalité de genre et, dans une moindre mesure, l'équité de genre sont de plus en plus prises en compte dans les activités des mécanismes de suivi ; cette prise en compte dépend cependant des différents mécanismes de suivi.</p>	<p>Il faut améliorer la prise en compte de l'égalité et de l'équité de genre.</p>	<p>6. Renforcer encore l'intégration de la perspective de genre et la prise en compte de l'équité dans les mécanismes de suivi.</p>



## 5. ENSEIGNEMENTS TIRÉS

L'équipe d'évaluation a dégagé quatre grands enseignements.

- La variété des mécanismes de suivi donne à penser que l'élaboration et l'application d'un « modèle » unique de mécanisme de suivi ne seraient ni pertinentes ni appropriées.

L'analyse a montré que les mécanismes de suivi sont très différents les uns des autres que ce soit en matière d'activités, de méthodes de travail, de composition, de produits, etc. Par exemple, certains mécanismes de suivi sont composés de représentants d'États, d'autres d'experts indépendants et d'autres encore comprennent les deux ; certains mécanismes de suivi s'en remettent aux visites sur place pour assurer une bonne qualité d'expertise, d'autres non. Tout changement potentiel dans la pratique doit donc être envisagé en fonction de la situation propre à chaque mécanisme de suivi et non selon une approche « universelle ».

- Il est essentiel que les mécanismes de suivi soient dotés de ressources adéquates pour pouvoir mener leurs activités.

La qualité des produits dépend de la disponibilité de ressources adéquates, notamment pour certains mécanismes de suivi devant faire face à une augmentation de la demande. La qualité de l'analyse effectuée par les mécanismes de suivi et, par conséquent, la qualité des rapports, pourrait pâtir d'un écart trop important entre les besoins constatés et les ressources disponibles. Cela pourrait avoir une incidence également sur la mise en œuvre des recommandations, les parties concernées risquant de se désintéresser des mécanismes de suivi. Il est donc essentiel, pour maintenir les activités des mécanismes de suivi, de trouver un juste équilibre entre les ressources mobilisées et les besoins en produits de qualité. L'un des enseignements tirés de l'évaluation est qu'avant de créer tout nouveau mécanisme de suivi, il faut impérativement examiner les ressources nécessaires à sa mise en œuvre et la disponibilité de ces ressources. La mise en œuvre de nouveaux mécanismes doubles devrait être évitée en raison de la complexité et du coût de ce type de mécanismes. Il convient en outre d'étudier la possibilité (le cas échéant) d'élaborer des accords partiels pour certains mécanismes de suivi futurs afin d'assurer une certaine flexibilité budgétaire.

- Pour améliorer les méthodes des mécanismes de suivi, il faut diffuser les bonnes pratiques.

L'analyse a montré que les mécanismes de suivi mettent en œuvre une multitude de bonnes pratiques (pour les visites de pays, la collecte de données en ligne, la procédure de suivi, l'analyse des rapports, etc.) qu'ils ne partagent pas nécessairement les uns avec les autres. L'équipe d'évaluation estime qu'il y a un véritable potentiel de capitalisation entre mécanismes de suivi, mais que ce potentiel n'est pas encore pleinement exploité.

- Les solutions technologiques adoptées dans un contexte d'adaptation à la pandémie de covid-19 ont leurs limites.

Si la réalisation d'activités à distance a permis aux mécanismes de suivi de fonctionner sans discontinuité et a facilité, pour certains d'entre eux, la participation de parties prenantes aux sessions de comités et de commissions, le dialogue en face à face demeure essentiel et ne peut être remplacé à moyen et long terme par une solution 100 % virtuelle. L'équipe d'évaluation est d'avis qu'il faut trouver un juste équilibre à cet égard et garantir une utilisation optimale des nouvelles technologies qui contribue à l'efficacité des mécanismes de suivi.

Le présent rapport expose les résultats de l'évaluation des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe qui ont été créés et sont mis en œuvre par les organes du Conseil de l'Europe au titre de ses conventions, résolutions et déclarations. Il a pour objet de tirer des enseignements de l'expérience et de mettre en lumière les bonnes pratiques, de recenser les lacunes potentielles, les obstacles et les domaines à améliorer, et de guider les interventions futures. L'évaluation a permis de constater que, si les mécanismes de suivi sont à la fois très pertinents et généralement efficaces, efficaces et à forte valeur ajoutée, plusieurs aspects pourraient être améliorés pour les rendre plus efficaces et efficaces. Il est donc recommandé de renforcer encore l'action menée dans le prolongement des recommandations des mécanismes de suivi et d'intensifier le dialogue direct avec les États membres, de veiller à ce qu'il y ait un espace propice aux échanges sur les bonnes pratiques et sur les méthodes de travail et d'intégrer davantage la perspective de genre et l'équité dans les travaux de suivi. Au nombre des autres points à développer figurent l'intensification de la coopération et de la coordination, notamment le renforcement des liens entre les dimensions de suivi et de coopération, l'amélioration de l'accessibilité et de la visibilité des produits des mécanismes de suivi et l'assurance que ces derniers sont dotés des ressources nécessaires.

**[www.coe.int](http://www.coe.int)**

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.