



Doc. 15893

08 janvier 2024

L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier-décembre 2023)

Rapport¹

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

Rapporteur: M. Piero FASSINO, Italie, Groupe des socialistes, démocrates et verts

Résumé

Dans son rapport d'activité annuel, la commission de suivi dresse le bilan de ses activités de janvier à décembre 2023 et évalue les progrès accomplis dans le respect des engagements d'adhésion et des obligations en tant que membres du Conseil de l'Europe par les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Hongrie, République de Moldova, Pologne, Serbie, Türkiye et Ukraine), par les trois pays engagés dans un dialogue postsuivi (Bulgarie, Monténégro et Macédoine du Nord), ainsi que par les pays soumis à un suivi périodique, qui s'est achevé en 2023 pour la France et Saint-Marin et se poursuit actuellement pour les Pays-Bas. La commission se félicite des progrès accomplis, note les défis à relever et, le cas échéant, exprime également ses préoccupations concernant les reculs. Sur cette base, elle formule des recommandations aux pays concernés.

En outre, le rapport décrit les travaux récemment entamés par la commission en vue de renforcer sa capacité en matière d'alerte précoce, conformément aux conclusions du Sommet du Conseil de l'Europe de 2023, et de réfléchir à des mécanismes pour garantir que ces alertes précoces seront dûment prises en considération, comme l'a décidé l'Assemblée parlementaire dans sa [Résolution 2515 \(2023\)](#).

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



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs par M. Piero Fassino, rapporteur	9
1. Introduction	9
2. Aperçu des activités de la commission	10
2.1. Observations générales	10
2.2. Pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète	12
2.3. Dialogue postsuivi	30
2.4. Rapports de suivi périodiques	33
Annexe – Avis divergent présenté par M. Samad Seyidov (Azerbaïdjan, CE/AD), membre de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), conformément à l'article 50.4 du Règlement	37

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 qu'il est défini dans la [Résolution 1115 \(1997\)](#) (modifiée) «Création d'une commission de l'Assemblée pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi)». Elle salue en particulier le travail de la commission dans l'accompagnement des 11 pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Hongrie, République de Moldova, Pologne, Serbie, Türkiye et Ukraine) et des 3 pays engagés dans un dialogue postsuivi (Bulgarie, Monténégro et Macédoine du Nord) 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, ainsi que des pays faisant l'objet d'un suivi périodique de leurs obligations en tant qu'États membres, qui s'est achevé en 2023 pour la France et Saint-Marin, et qui se poursuit actuellement pour les Pays-Bas.
2. L'Assemblée se félicite des visites d'information effectuées par les rapporteurs respectifs en 2023 en Albanie, en Arménie, en Azerbaïdjan, en Bulgarie, en Bosnie-Herzégovine, en France, en Géorgie, aux Pays-Bas, en Pologne, en Serbie et en Türkiye et prend note des conclusions des rapporteurs qui figurent dans les rapports de ces visites.
3. L'Assemblée se félicite des évolutions positives constatées et des progrès réalisés 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 se déclare préoccupée par certains développements négatifs et lacunes persistantes, et invite instamment tous ces pays à intensifier leurs efforts pour honorer pleinement leurs obligations en tant que membres et les engagements qu'ils ont contractés lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe, tout en étant prête et déterminée à coopérer et à aider les États membres à cet égard.
4. En ce qui concerne les pays qui font l'objet d'une procédure de suivi complète:
 - 4.1. s'agissant de l'Albanie: l'Assemblée se félicite des progrès continus accomplis pour respecter ses obligations et ses engagements envers le Conseil de l'Europe, en particulier en ce qui concerne la réforme du système judiciaire, y compris le contrôle de tous les juges et procureurs, en vue d'assurer son indépendance et son efficacité. Pour ce qui est de la lutte contre la corruption persistante et l'influence de la criminalité organisée dans le pays, l'Assemblée se félicite des résultats tangibles obtenus par la Structure spécialisée dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, notamment dans des affaires de haut niveau. Il importe à présent de transformer ces premiers résultats concrets en tendance irréversible. Le retrait de l'Albanie de la «liste grise» du Groupe d'action financière est important à cet égard. L'Assemblée regrette qu'en dépit d'une certaine amélioration, l'environnement politique en Albanie demeure très polarisé et fragmenté, ce qui nuit au contrôle parlementaire et au bon fonctionnement du système d'équilibre des pouvoirs dans le pays. Tout en reconnaissant le caractère multiculturel de la société albanaise et la tradition de dialogue interreligieux et de tolérance du pays, l'Assemblée constate avec préoccupation que, plus de cinq ans après l'adoption de la loi albanaise sur la protection des minorités, trois décrets essentiels n'ont pas encore été adoptés, ce qui entrave l'application de cette loi et affaiblit la protection des minorités dans le pays. Elle invite instamment les autorités à adopter sans plus tarder ces décrets, qui devraient être pleinement conformes aux exigences de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157). En outre, se référant à l'[Avis 189 \(1995\)](#), l'Assemblée invite les autorités albanaises à signer et à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148);
 - 4.2. s'agissant de l'Arménie: l'Assemblée salue l'action des autorités et la solidarité de la population pour accueillir plus de 100 000 réfugiés du Haut-Karabakh et appelle les États membres du Conseil de l'Europe à apporter tout leur soutien à l'Arménie pour l'aider à faire face à cet énorme défi. Elle se félicite de la poursuite des réformes démocratiques et en particulier de l'amélioration du cadre électoral. Elle appelle les autorités à renforcer la liberté et l'indépendance des médias et à poursuivre la réforme du système judiciaire et les efforts de lutte contre la corruption. Elle invite instamment la majorité et l'opposition à s'abstenir de tout discours de haine et de toute stigmatisation et à contribuer à l'établissement d'une véritable culture démocratique fondée sur la reconnaissance par les adversaires politiques de la légitimité de chacun;

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 4 décembre 2023.

4.3. s'agissant de l'Azerbaïdjan: tout en se félicitant de la récente réforme du Conseil supérieur de la magistrature, l'Assemblée regrette que les préoccupations relatives à l'État de droit, à la démocratie pluraliste et aux droits humains restent sans réponse. Elle est profondément préoccupée par la situation des droits humains dans le pays, notamment en ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire, la liberté d'expression, la liberté des médias et la liberté d'association. Les allégations d'arrestations et de détentions à motivation politique, ainsi que les allégations de torture et de mauvais traitements infligés par les forces de l'ordre et les mauvaises conditions de détention sont préoccupantes dans ce contexte. Rappelant la [Résolution 2494 \(2023\)](#), elle exhorte les autorités à exécuter pleinement et rapidement les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier ceux qui révèlent des problèmes structurels ou complexes, dont certains ne sont pas réglés depuis plus de 10 ans. Elle invite aussi les autorités à mettre en œuvre, sans attendre, les recommandations en suspens de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), en particulier celles concernant le cadre législatif relatif aux partis politiques et aux médias. Pour ce qui est de la situation au Haut-Karabakh, l'Assemblée réitère les recommandations qu'elle a formulées dans les Résolutions [2517 \(2023\)](#) et [2508 \(2023\)](#). L'Assemblée suit également la situation concernant les prisonniers de guerre, les civils et autres captifs arméniens, ainsi que tous les représentants du Haut-Karabakh actuellement détenus en Azerbaïdjan et appelle l'Azerbaïdjan à libérer immédiatement tous les détenus;

4.4. s'agissant de la Bosnie-Herzégovine: l'Assemblée se félicite de la formation rapide de tous les niveaux de gouvernance à la suite des dernières élections. Elle se félicite également de l'adoption de réformes importantes malgré la persistance de graves contestations de l'autorité et de la légitimité des institutions de l'État. L'Assemblée réitère son appel en faveur de réformes constitutionnelles et électorales pour éliminer la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique, conformément aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). Elle estime qu'il est urgent de procéder à des réformes supplémentaires pour améliorer l'État de droit, l'indépendance du système judiciaire et la lutte contre la corruption. À cet égard, elle est profondément préoccupée par les récentes mesures prises au niveau des entités, qui ont des effets négatifs sur la liberté des journalistes et la liberté d'association;

4.5. s'agissant de la Géorgie: l'Assemblée se félicite de la poursuite des réformes entreprises par le pays pour respecter ses engagements d'adhésion et des obligations en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe. À cet égard, elle est consciente de l'importance de la récente recommandation de la Commission européenne visant à accorder au pays le statut de candidat à l'adhésion à l'Union européenne. L'Assemblée se félicite que M. Levan Ioseliani, un ancien membre, ait été nommé médiateur par le Parlement géorgien sur la base d'un consensus entre la majorité au pouvoir et l'opposition. Elle demeure néanmoins profondément préoccupée par l'extrême polarisation continue de l'environnement politique, qui gagne tous les niveaux de la société. Cette polarisation extrême nuit à la mise en œuvre des réformes indispensables à la consolidation démocratique du pays. L'Assemblée demande instamment à la majorité au pouvoir, ainsi qu'aux autres forces politiques du pays, de s'abstenir de toute action susceptible d'accroître les tensions et la polarisation dans le pays. Elle réitère l'appel qu'elle a lancé dans sa [Résolution 2438 \(2022\)](#) en faveur d'une réforme globale de l'appareil judiciaire afin de garantir une véritable indépendance et impartialité de ce dernier. À cet égard, elle regrette que, en dépit de quelques améliorations, les modifications récemment apportées à la loi sur les tribunaux ordinaires, ne réforment pas le Conseil supérieur de la magistrature, dont le fonctionnement est un obstacle majeur à l'indépendance du pouvoir judiciaire, et que, de l'avis de la Commission de Venise, elles ne constituent pas une réforme globale au sens de l'Assemblée. L'Assemblée prend note de l'avis urgent du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH de l'OSCE), demandé par le médiateur géorgien, sur les projets d'amendements à la loi relative aux rassemblements et aux manifestations et, conformément à cet avis, demande instamment aux autorités géorgiennes de les retirer. Elle réitère son plein appui à la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Géorgie à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues, et déplore et condamne le meurtre récent d'un citoyen géorgien par les forces d'occupation russes;

4.6. s'agissant de la Hongrie: en référence à la [Résolution 2460 \(2022\)](#), l'Assemblée réitère son appel aux autorités hongroises pour qu'elles remédient aux graves problèmes liés au fonctionnement des institutions démocratiques dans le pays en conséquence des effets cumulés de mesures préjudiciables à l'indépendance du pouvoir judiciaire, à la situation des médias, à la transparence et à l'obligation de rendre des comptes des institutions de l'État. Elle prend note de la réforme judiciaire, adoptée après consultation de la Commission européenne en mai 2023, pour répondre à certaines de ces préoccupations. L'Assemblée note que l'«état de danger» a été prorogé jusqu'au 23 mai 2024 et

réaffirme que le recours à des ordres juridiques particuliers doit être circonscrit à ce qui est strictement nécessaire, proportionné et limité dans le temps. L'Assemblée invite le Parlement hongrois à reporter l'examen du paquet législatif sur la «défense de la souveraineté» jusqu'à ce que la Commission de Venise ait rendu un avis, et à répondre pleinement à toutes les préoccupations et recommandations de la Commission, tant dans la lettre que dans l'esprit;

4.7. s'agissant de la République de Moldova: en référence à la [Résolution 2484 \(2023\)](#), l'Assemblée se félicite de la volonté d'intégration européenne des autorités moldaves et de leur ambitieux programme de réformes, notamment dans le domaine judiciaire et dans celui de la lutte contre la corruption et de la «captation de l'État». Elle rappelle qu'il est essentiel, pour mobiliser le large soutien nécessaire aux réformes et leur acceptation par la société moldave, que ces réformes soient mises en œuvre et que les personnes soient nommées conformément aux dispositions juridiques et aux normes du Conseil de l'Europe et sur la base d'un processus de consultation bipartite inclusif. L'Assemblée se félicite de la fin du processus de contrôle préalable applicable au Conseil supérieur de la magistrature et au Conseil supérieur des procureurs et de la décision d'étendre cette procédure à l'ensemble des juges et des procureurs occupant des postes de haut rang. Dans le même temps, elle invite instamment les autorités à veiller à ce que le principe de non-rétroactivité figure de nouveau dans la loi qui régit cette procédure. L'Assemblée prend note des amendements à la législation électorale qui prévoient la possibilité d'exclure, pendant cinq ans, des membres de l'organe exécutif et des personnes exerçant une fonction élective des partis politiques qui ont été déclarés inconstitutionnels par la Cour constitutionnelle. Elle considère que de telles restrictions portent atteinte au droit d'éligibilité consacré par l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention (STE n° 9) et qu'elles devraient donc être rigoureusement limitées à des motifs juridiques clairement définis, avec la possibilité d'un contrôle juridictionnel. Elle demande instamment aux autorités moldaves de tenir pleinement compte des recommandations de la Commission de Venise à cet égard, bien avant les prochaines élections. Dans ce contexte, l'Assemblée prend note des conclusions de la mission d'observation conjointe du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, du BIDDH de l'OSCE et du Parlement européen du premier tour des élections locales en République de Moldova le 5 novembre 2023, selon lesquelles l'ingérence de l'étranger et les mesures restrictives imposées pour des raisons de sécurité nationale ont eu une incidence négative sur le processus électoral;

4.8. s'agissant de la Pologne: l'Assemblée demeure préoccupée par le respect de l'État de droit dans le pays et la profonde polarisation entre l'opposition et la majorité au pouvoir qui a gagné de nombreux niveaux de la société polonaise et qui nuit au fonctionnement des institutions démocratiques. L'Assemblée appelle les autorités polonaises à exécuter sans condition les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. c. Pologne* (4907/18); *Reczkowicz c. Pologne* (43447/19) et *Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne* (49868/19 et 57511/19). À cet égard, elle réitère son appel en faveur de la réforme du Conseil national de la magistrature pour en rétablir l'indépendance vis-à-vis de l'exécutif, indépendance dont l'absence nuit à la légitimité du système judiciaire du pays. L'Assemblée se déclare préoccupée par l'adoption de la loi relative à la «Commission d'État chargée d'enquêter sur l'influence russe sur la sécurité intérieure de la République de Pologne pendant la période 2007-2022» qui, selon la Commission de Venise, comporte des vices de fond et pourrait conduire à de graves violations des droits humains et des normes et règles de l'État de droit. L'Assemblée note que malgré la nomination de ses membres, la Commission d'État ne fonctionne pas encore et elle demande instamment aux autorités de la dissoudre et d'abroger cette loi sans délai. L'Assemblée réitère sa position exprimée dans la [Résolution 2513 \(2023\)](#) sur l'utilisation abusive du logiciel espion Pegasus à des fins politiques et invite instamment les autorités polonaises à donner suite à ses recommandations sans tarder;

4.9. s'agissant de la Serbie: l'Assemblée se félicite de la réforme en cours visant à dépolitiser le système judiciaire et encourage les autorités à adopter, selon un calendrier précis, les textes d'application, conformément aux recommandations de la Commission de Venise. Elle se félicite également des progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) concernant la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs. Elle encourage les autorités à adopter une stratégie de lutte contre la corruption et à remédier aux lacunes en matière de prévention de la corruption parmi les personnes exerçant des fonctions dirigeantes et dans les rangs de la police. Elle invite instamment les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre la criminalité organisée et à s'engager résolument à enquêter et à statuer sur les affaires de crimes de guerre. L'Assemblée note que des élections législatives anticipées se tiendront le 17 décembre 2023. À ce sujet, elle s'inquiète de l'organisation fréquente, à brefs intervalles, d'élections anticipées et invite instamment les autorités à modifier de nouveau la législation électorale pour régler les problèmes de longue date recensés par la Commission

de Venise et le BIDDH de l'OSCE. En ce qui concerne la liberté d'expression, l'Assemblée reste préoccupée par les attaques et les campagnes de diffamation contre des journalistes et médias indépendants, des défenseurs des droits humains et des militants de la société civile, et en particulier par le nombre croissant de poursuites stratégiques contre la mobilisation publique. L'Assemblée appelle les autorités à redoubler d'efforts pour lutter contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Elle attend des autorités serbes qu'elles poursuivent le dialogue pacifique avec le Kosovo*³ en vue de résoudre toutes les questions en suspens;

4.10. s'agissant de la Türkiye: l'Assemblée se déclare à nouveau extrêmement préoccupée, comme dans la [Résolution 2518 \(2023\)](#), par le maintien en détention de M. Osman Kavala et exhorte les autorités à le libérer sans délai. Elle réitère également les préoccupations exprimées dans la [Résolution 2459 \(2022\)](#) au sujet de la répression qui continue à s'abattre sur les membres de l'opposition politique et de la société civile, de la tentative de dissolution du Parti démocratique des peuples (HDP), ainsi que et des restrictions à la liberté d'expression et des médias, et de l'interprétation excessivement large de la législation antiterroriste. Elle appelle les autorités à engager, sans plus tarder et conformément aux recommandations de la Commission de Venise, les réformes nécessaires pour rétablir un système efficace d'équilibre des pouvoirs et garantir la pleine indépendance du pouvoir judiciaire et la liberté d'expression. Elle appelle en outre les autorités à donner suite aux préoccupations concernant le cadre électoral et à réunir les conditions nécessaires à la tenue d'élections locales libres et équitables en 2024. Elle appelle les autorités turques à mettre fin à toutes les formes de représailles contre les responsables politiques, les avocats, les journalistes et les militants de la société civile et à garantir un environnement favorable à tous les acteurs de la société civile. Rappelant sa [Résolution 2494 \(2023\)](#), l'Assemblée appelle les autorités à exécuter intégralement et rapidement les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier ceux relatifs aux problèmes structurels ou complexes, dont certains ne sont pas réglés depuis plus de 10 ans;

4.11. s'agissant de l'Ukraine: l'Assemblée salue les efforts déployés sans relâche par les autorités ukrainiennes, et de fait par la société dans son ensemble, pour assurer le fonctionnement des institutions démocratiques et de l'État de droit dans le pays, en dépit de la situation difficile créée par l'agression militaire en cours de la Fédération de Russie. Elle se félicite de l'ambitieux programme de réformes et des progrès accomplis dans sa mise en œuvre en vue d'honorer les obligations et les engagements envers le Conseil de l'Europe et d'atteindre l'objectif d'adhésion à l'Union européenne. Elle prend note et se félicite de l'étroite coopération instaurée avec le Conseil de l'Europe, en particulier avec la Commission de Venise, en vue de l'élaboration de ces réformes. L'Assemblée salue les efforts déployés par les autorités ukrainiennes pour lutter contre la corruption endémique dans le pays. Souscrivant pleinement aux conclusions de la Commission de Venise dans son avis sur la «Loi ukrainienne sur la prévention des menaces pour la sécurité nationale liées à l'influence excessive de personnes ayant un poids économique ou politique important dans la vie publique (oligarques)», l'Assemblée se félicite de l'annonce selon laquelle les autorités ont suspendu l'application de cette loi et elle les invite à la retirer purement et simplement au profit d'une approche systémique impliquant le renforcement des outils et des mécanismes existants, comme le recommande la Commission de Venise. En ce qui concerne les efforts constants des autorités pour renforcer l'indépendance et l'efficacité du système judiciaire, l'Assemblée se félicite de l'adoption d'une procédure modifiée de nomination des juges de la Cour constitutionnelle, sachant que la communauté internationale joue un rôle important dans cette procédure. L'Assemblée est consciente de la diversité et du caractère multiethnique de la société ukrainienne et de ses fortes traditions multiculturelles. Elle se félicite par conséquent de l'adoption de la loi sur les minorités nationales (communautés) de l'Ukraine et des modifications apportées par la suite pour tenir compte des recommandations de la Commission de Venise. Elle regrette toutefois que toutes les recommandations essentielles n'aient pas été prises en compte et invite instamment les autorités à réviser, comme la loi sur les minorités le prévoit, les lois sur la langue d'État, les médias et l'éducation, dans le plein respect des normes internationales et en étroite consultation avec la Commission de Venise et les minorités concernées.

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

5.1. s'agissant de la Bulgarie: l'Assemblée se félicite de la fin de l'instabilité politique dans le pays et de la mise en place, en juin 2023, d'un gouvernement de coalition à la suite des élections législatives anticipées d'avril (les cinquièmes depuis avril 2021). Elle prend note avec satisfaction de la réforme

3. * Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

constitutionnelle en cours qui vise à renforcer l'indépendance de la justice, notamment en alignant la composition et la nomination du Conseil supérieur de la magistrature sur les normes européennes, ainsi qu'en révisant les compétences et en renforçant l'obligation de rendre des comptes du procureur général. L'Assemblée encourage les autorités à mener le processus législatif à terme en tenant pleinement compte des recommandations de la Commission de Venise. L'Assemblée se félicite de l'adoption de la loi modifiant et complétant le Code de procédure pénale, de la loi sur la protection des lanceurs d'alerte ou des personnes divulguant des informations sur des violations, ainsi que du processus législatif en cours concernant le projet de loi sur la lutte contre la corruption parmi les personnes occupant des fonctions publiques de haut niveau et la loi sur les marchés publics. Dans le même temps, elle invite instamment les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour continuer les efforts à lutter contre la corruption à haut niveau. L'Assemblée appelle les autorités à adopter une législation relative à la concentration et à la transparence de la propriété des médias en vue de renforcer le pluralisme des médias;

5.2. s'agissant du Monténégro: l'Assemblée se félicite du déroulement démocratique des récentes élections nationales qui ont conduit à la formation d'un nouveau gouvernement, mais regrette que la législation électorale n'ait pas été réformée à temps pour mettre en œuvre les recommandations de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE. Elle appelle les nouvelles autorités à mener dès maintenant les réformes nécessaires pour améliorer l'indépendance du pouvoir judiciaire, la confiance dans le processus électoral, la lutte contre la corruption et la situation des médias, comme il est demandé dans la [Résolution 2374 \(2021\)](#);

5.3. s'agissant de la Macédoine du Nord: l'Assemblée invite toutes les forces politiques à dégager un consensus sur la révision de la Constitution qui permettrait au pays de préparer le terrain en vue de l'adhésion à l'Union européenne. Elle encourage les autorités à intensifier les réformes engagées pour renforcer la démocratie, l'État de droit et les droits humains. En particulier, l'Assemblée invite instamment les autorités à mettre en œuvre les recommandations formulées par le GRECO dans le cadre de ses quatrième et cinquième cycles d'évaluation en ce qui concerne la prévention de la corruption respectivement des parlementaires, des juges et des procureurs ainsi que des personnes exerçant des fonctions exécutives de haut niveau et de la police. Dans ce contexte, elle invite aussi instamment les autorités à prendre pleinement en compte les recommandations du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elle appelle les autorités à exécuter pleinement et rapidement les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier ceux concernant les mauvais traitements infligés par la police. Tout en saluant les efforts déployés pour lutter contre la discrimination en général et pour protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, l'Assemblée appelle les autorités à redoubler d'efforts pour construire une société multi-ethnique intégrée et pour améliorer la situation des Roms.

6. En ce qui concerne les pays qui ont fait l'objet en 2023 de la procédure d'examen périodique des obligations en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe:

6.1. s'agissant de la France: en référence à la [Résolution 2512 \(2023\)](#), l'Assemblée appelle de nouveau à des réformes législatives et constitutionnelles pour donner suite aux recommandations de la Commission de Venise concernant le Conseil supérieur de la magistrature, le statut des magistrats et l'article 49 de la Constitution française. Elle invite instamment les autorités à mettre en place un dispositif efficace de traçabilité des contrôles d'identité et à publier des statistiques sur le nombre de personnes blessées ou tuées lors de manifestations afin de renforcer l'obligation des forces de l'ordre de rendre des comptes. Dans ce contexte, l'Assemblée encourage vivement les autorités à améliorer les poursuites dans les cas de violences illégitimes par les forces de l'ordre et à mener une réforme des corps d'inspection de la police et de la gendarmerie afin d'améliorer la perception de leur indépendance et de leur impartialité. Tout en se félicitant des mesures prises par les autorités pour réduire la surpopulation carcérale, l'Assemblée note que les statistiques relatives à la population carcérale montrent une aggravation de la situation. Elle recommande donc aux autorités d'envisager la mise en place d'un mécanisme contraignant de régulation de la population carcérale;

6.2. s'agissant des Pays-Bas: l'Assemblée prend note des élections législatives anticipées du 22 novembre 2023. Elle s'attend à ce que les autorités nouvellement élues tiennent compte des préoccupations et des recommandations exprimées dans l'avis de la Commission de Venise sur la protection juridique des citoyens (rendu à la suite du scandale des allocations familiales) et dans l'avis

conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale droits humains et État de droit du Conseil de l'Europe sur les garanties juridiques de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir exécutif;

6.3. s'agissant de Saint-Marin: dans sa [Résolution 2497 \(2023\)](#), l'Assemblée reconnaissait les structures de gouvernance collégiales uniques de Saint-Marin, reflet de l'héritage démocratique historique du pays et son statut de micro-État. Elle se félicite des réformes entreprises pour renforcer son système d'équilibre des pouvoirs et pour remédier à la vulnérabilité de ses institutions démocratiques à la corruption et aux conflits d'intérêts. L'Assemblée salue le rôle central du Grand Conseil général, le Parlement saint-marinais, dans la gouvernance du pays et recommande de nouveau des réformes qui amélioreraient les conditions dans lesquelles les membres du Grand Conseil général exercent leurs activités parlementaires pour renforcer l'égalité des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif. Pour ce qui est des médias, l'Assemblée s'inquiète de nouveau de la rigueur des lois sur la protection de la vie privée et de la pénalisation persistante de la diffamation à Saint-Marin qui entravent l'accès aux informations publiques, et qui pourraient pousser les journalistes à s'autocensurer.

7. L'Assemblée se félicite de l'excellente coopération étroite et continue avec la Commission de Venise dans le cadre des procédures de suivi parlementaire, comme en témoigne le nombre élevé d'avis demandés et rendus.

8. L'Assemblée salue les efforts déployés par la commission de suivi, notamment l'échange de vues de haut niveau qui a eu lieu lors de sa réunion à Rome le 4 décembre 2023, en ce qui concerne la mise en œuvre de la Déclaration de Reykjavík, en particulier pour renforcer ses capacités en matière d'alerte précoce, en accord avec les conclusions du Sommet du Conseil de l'Europe de 2023, et réfléchir à des mécanismes pour garantir que ces alertes précoces seront dûment prises en considération, comme décidé par l'Assemblée dans sa [Résolution 2515 \(2023\)](#). Dans ce contexte, l'Assemblée invite la commission à poursuivre sa réflexion sur les mécanismes permettant de renforcer sa réactivité et sa capacité à réagir rapidement à l'évolution de la situation dans les États membres qui ne font pas l'objet d'une procédure de suivi complète, ne sont pas engagés dans un dialogue postsuivi ni soumis à un examen périodique de leurs obligations envers le Conseil de l'Europe.

B. Exposé des motifs par M. Piero Fassino, rapporteur

1. Introduction

1. La procédure de suivi de l'Assemblée parlementaire s'appuie sur la [Résolution 1115 \(1997\)](#) portant 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) (modifiée par les résolutions suivantes: [Résolution 1431 \(2005\)](#), [Résolution 1515 \(2006\)](#), [Résolution 1698 \(2009\)](#), [Résolution 1710 \(2010\)](#), [Résolution 1936 \(2013\)](#), [Résolution 2018 \(2014\)](#), [Résolution 2261 \(2019\)](#), [Résolution 2325 \(2020\)](#), [Résolution 2357 \(2021\)](#) et la [Résolution 2428 \(2022\)](#)). La [Résolution 1115 \(1997\)](#) définit le mandat de la commission de suivi et stipule qu'elle est «chargée de veiller au respect des obligations contractées par 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. En vertu du paragraphe 14 de la [Résolution 1115 \(1997\)](#) 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 chargé, en ma qualité de président de la commission, de faire rapport sur ses activités sur la période de janvier à décembre 2023.

3. Le mandat de la commission de suivi stipule qu'elle veille au respect, par tous les États membres, des obligations découlant de leur adhésion au Conseil de l'Europe et, le cas échéant, des engagements spécifiques qu'ils ont contractés. Actuellement, 11 pays font l'objet d'une procédure de suivi complète, (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Hongrie, République de Moldova, Pologne, Serbie, Türkiye et Ukraine).

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

5. Le mandat de la commission de suivi la charge d'assurer et d'évaluer le respect des obligations contractées par tous les États membres aux termes du Statut du Conseil de l'Europe, de la Convention et de toutes les autres conventions de l'Organisation auxquelles ils sont parties. Dès lors, comme le prévoit la [Résolution 2261 \(2019\)](#), la commission de suivi prépare des rapports d'examen périodique sur le respect des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe pour tous les États membres qui ne font pas l'objet de l'une des deux procédures spécifiques de suivi susmentionnées. Comme le prévoit cette résolution, la commission de suivi sélectionne les pays devant faire l'objet d'un examen périodique selon ses méthodes de travail 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. Ces rapports ont pris une importance croissante dans les travaux de la commission. Ceux concernant Saint-Marin et la France ont été soumis à l'Assemblée en 2023. L'examen du rapport sur les Pays-Bas a été reportée à 2024 en raison des élections législatives anticipées du 22 novembre 2023. Le 5 décembre 2023, la commission de suivi a tenu un échange de vues sur la sélection des trois prochains pays devant faire l'objet de rapports d'examen périodique et, à la suite d'un vote, a sélectionné la Grèce, l'Espagne et la Suède.

6. La commission de suivi a également une sous-commission sur les conflits concernant les États membres du Conseil de l'Europe conformément à l'article 49 du Règlement de l'Assemblée et à la décision révisée de la commission du 24 mai 2022, qui définit comme suit les conflits relevant de sa compétence: «situation dans laquelle il est mis fin à un conflit armé actif, sans qu'un traité de paix ou un autre cadre politique ne règle le conflit à la satisfaction des belligérants. D'où la possibilité, sur le plan légal, d'une reprise du conflit à tout moment et, dès lors, de la création d'un climat d'insécurité et d'instabilité.»

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

2. Aperçu des activités de la commission

2.1. Observations générales

8. La commission a réussi à rattraper une bonne partie du travail en attente et des retards causés par la pandémie de covid-19. Malgré tout, les travaux et l'ordre du jour de la commission ont une nouvelle fois été affectés en 2023 par les fréquents changements de rapporteurs et leurs agendas nationaux très chargés, ce qui est compréhensible, mais aussi par les cycles électoraux dans les pays sous suivi.

9. Au cours de la période considérée, les rapporteurs se sont rendus à diverses reprises dans les pays relevant de leur responsabilité, notamment deux visites en Arménie, deux visites en Azerbaïdjan, et une visite dans chacun des pays suivants: Albanie, Bulgarie, Bosnie-Herzégovine, France, Géorgie, Pays-Bas, Pologne, Serbie et Türkiye.

10. À l'initiative des rapporteurs concernés, plusieurs auditions ont été organisées au cours de réunions de commission, comme celle sur les événements récents en Serbie sur le thème «la situation juridique et le fonctionnement des institutions»; sur «La lutte contre l'influence indue: la législation anti-oligarchie en Ukraine, en Géorgie et en République de Moldova» et sur les «Droits humains et préoccupations humanitaires résultant de la situation dans le corridor de Latchine». La commission a également organisé des auditions conjointes sur les «Menaces d'atteinte à la vie et à la sécurité des journalistes et des défenseurs des droits humains en Azerbaïdjan» (avec la commission des questions juridiques et des droits de l'homme et la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias); «Les SLAPP une menace pour le pluralisme des médias et les mesures mises en œuvre pour les contrer» (avec la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias); «Le financement des partis politiques» (avec la commission des questions politiques et de la démocratie); et «Droits humains et situation humanitaire des Arménien·ne·s du Karabakh et obligations internationales de l'Azerbaïdjan» (avec la commission des questions juridiques et des droits de l'homme et la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées).

11. La commission de suivi a soumis trois rapports par pays à l'Assemblée au cours de la période couverte sur «Le respect des obligations et engagements de la République de Moldova», «Le respect par Saint-Marin des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe» et «Le respect par la France des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe». De plus, elle a préparé un avis sur le rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie sur «Le rôle du Conseil de l'Europe dans la prévention des conflits, le rétablissement de la crédibilité des institutions internationales et la promotion de la paix dans le monde».

12. Le 5 décembre 2023, la commission de suivi a examiné un projet de rapport sur «Le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan» et a adopté un projet de résolution.

13. Les avant-projets de rapports sur «Le respect des obligations et engagements de l'Albanie» et «Le dialogue postsuivi avec la Bulgarie» ont été examinés par la commission le 5 décembre 2023 dans le but de les communiquer aux autorités concernées en vue de débats à l'Assemblée en avril 2024.

14. Au cours l'année 2023, la commission a examiné et déclassifié des notes d'information sur le respect des obligations et engagements de la Türkiye, de l'Arménie, de la Pologne, de la Géorgie et de la Serbie.

15. Les rapporteurs pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Pologne et la Türkiye ont fait plusieurs déclarations sur les événements survenus dans les pays sous leur responsabilité.

16. Tout comme les années précédentes, la coopération remarquable avec la Commission de Venise s'est poursuivie en 2023. La commission a sollicité des avis sur la loi ukrainienne sur la «Prévention des menaces pour la sécurité nationale liées à l'influence excessive de personnes ayant un poids économique ou politique important dans la vie publique (oligarques)» (Reg. n° 5599); sur la loi relative aux minorités nationales (communautés) en Ukraine; sur le projet de loi ukrainien «modifiant certains actes législatifs de l'Ukraine qui limitent la participation au pouvoir de l'État des personnes associées à des partis politiques dont les activités sont interdites en vertu de la loi»; sur la loi néerlandaise relative à l'organisation du pouvoir judiciaire; sur les amendements à la loi organique sur les tribunaux ordinaires tels qu'adoptés par le parlement géorgien le 13 juin 2023; sur les amendements à la loi relative aux minorités nationales (communautés) en Ukraine; ainsi qu'un avis urgent sur la Loi sur la commission d'État chargée d'enquêter sur l'influence russe sur la sécurité intérieure de la République de Pologne pendant la période 2007-2022 ainsi que sur les amendements à cette loi proposés par le Président Duda tels qu'adoptés par le Sejm le 16 juin 2023. En outre, plusieurs échanges de vues ont été organisés avec la Secrétaire et les membres de la Commission de Venise en rapport avec les avis élaborés.

17. Comme le laissait prévoir la nature sensible de son mandat, les travaux de la sous-commission sur les conflits concernant les États membres du Conseil de l'Europe ont été influencés, et malencontreusement limités par des facteurs extérieurs, y compris la situation sécuritaire tendue et souvent imprévisible autour des conflits relevant de son mandat. Le séminaire sur les aspects des droits humains dans le processus de règlement transnistrien et le rôle du Conseil de l'Europe, initialement prévue en avril 2023, a dû être annulé à cause des grèves dans les transports en France. Il n'a malheureusement pas été possible de parvenir à un accord sur de nouvelles dates pour ce séminaire du fait de la situation sécuritaire tendue en République de Moldova due à la poursuite de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Le conflit dans le Haut-Karabakh a bien sûr continué d'attirer l'attention. Vu son importance pour l'ensemble des travaux de la commission, il a été décidé d'examiner ces questions dans le cadre des réunions plénières de la commission plutôt qu'au niveau plus restreint de la sous-commission. En sa qualité de Président de la sous-commission, M. Claude Kern (France, ADLE) a été nommé rapporteur pour avis sur le rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie intitulé «Le rôle du Conseil de l'Europe dans la prévention des conflits, le rétablissement de la crédibilité des institutions internationales et la promotion de la paix dans le monde». L'année prochaine, la commission examinera comment mettre en œuvre les deux recommandations énoncées dans cet avis dans ses activités générales. Sur proposition du président de la sous-commission, la commission de suivi a tenu, le 5 décembre 2023, un échange de vues sur les orientations futures de la sous-commission et de ses travaux.

18. Comme évoqué plus haut, dans le contexte de sa procédure de suivi sur l'Arménie et l'Azerbaïdjan, la commission a suivi de près les événements en lien avec le conflit au Haut-Karabakh. Dans ce contexte, elle a procédé à plusieurs échanges de vues avec les présidents des deux délégations et, le 13 septembre 2023, à un échange de vues avec M. Toivo Klaar, représentant spécial de l'Union européenne pour le Caucase du Sud, sur les «Droits humains et préoccupations humanitaires résultant de la situation dans le corridor de Latchine». Le 12 octobre, la commission a tenu une audition conjointe avec la commission des questions juridiques et des droits de l'homme et la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées sur les «Droits humains et situation humanitaire des Arméniens du Karabakh et obligations internationales de l'Azerbaïdjan». La commission avait également décidé d'envoyer dans la région une mission conjointe des corapporteurs pour l'Azerbaïdjan et l'Arménie afin d'observer sur le terrain l'évolution des événements en rapport avec le conflit. Il n'a toutefois pas été possible de réaliser cette mission conjointe en raison des objections soulevées par la délégation de l'Azerbaïdjan. À défaut, la question a été examinée par les corapporteurs respectifs dans le contexte de leurs missions de suivi dans les pays concernés. En février 2023, les corapporteurs pour l'Arménie se sont rendus à Goris et à Vardenis et, en juin 2023, les corapporteurs pour l'Azerbaïdjan se sont rendus à Aghdam.

19. S'agissant de la durée des mandats pour les rapports d'examen périodique, et comme le mentionnait le précédent rapport d'activités, le délai actuel de deux ans est insuffisant pour leur élaboration, notamment du fait des conditions particulières et des exigences procédurales liées à l'élaboration des rapports de suivi. Le Bureau de l'Assemblée a, par la suite, décidé de renvoyer la question de la durée du mandat pour les rapports d'examen périodique à la commission du règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, pour prise en compte dans le cadre de la prochaine révision générale du Règlement de l'Assemblée. Lors des consultations relatives au prochain rapport sur la «Modification de certaines dispositions du Règlement de l'Assemblée», les membres de la commission du règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, ainsi que la rapporteure pour ce rapport, M^{me} Ingjerd Schie Schou (Norvège, PPE/DC), ont soutenu la proposition d'allonger à au moins 3 ans le temps imparti pour élaborer les rapports d'examen périodique, avec une possibilité de prolongation supplémentaire. Le rapport sur la «Modification de certaines dispositions du Règlement de l'Assemblée» n'a cependant pas encore été soumis à l'Assemblée. Il est à espérer que cela se fera bientôt afin que les prochains rapports d'examen périodique puissent être réalisés sur ce mandat de 3 ans.

20. Par ailleurs, plusieurs changements de rapporteurs sont intervenus en 2023. Cet aspect rappelle le problème de la disponibilité des rapporteurs de suivi et du temps dont ils disposent pour s'acquitter de leurs missions qui prennent beaucoup de temps, des points qui ont déjà été soulignés dans les rapports d'activités précédents. Dans le prochain rapport d'activités, la commission prévoit de formuler des propositions concrètes pour une révision éventuelle de la limite actuelle du mandat unique de cinq ans pour les rapporteurs d'un pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète ou engagé dans un dialogue postsuivi, et d'opter pour trois mandats de trois ans, ce qui permettrait tant de révoquer des rapporteurs que de conserver des rapporteurs disponibles et compétents pour un pays donné, conformément aux recommandations de la [Résolution 2483 \(2023\)](#).

21. Dans son avis⁴ sur le rapport «Le rôle du Conseil de l'Europe dans la prévention des conflits, le rétablissement de la crédibilité des institutions internationales et la promotion de la paix dans le monde», M. Claude Kern insistait sur le rôle des rapports de la commission de suivi, qui constituent un mécanisme d'alerte précoce permettant de repérer et de traiter les diverses situations et évolutions qui, dans nos États membres, risquent de constituer une menace pour l'État de droit, la sécurité démocratique et les relations de bon voisinage. Il notait en même temps que les rapports de la commission de suivi ont certes permis de produire les avertissements précoces nécessaires et d'alerter les membres de l'Assemblée et le grand public, mais ils ont rarement abouti à des décisions de mesures appropriées de l'Assemblée ou du Conseil de l'Europe. Dans la [Résolution 2515 \(2023\)](#), l'Assemblée a par conséquent décidé de «renforcer les capacités tant de la commission des questions politiques et de la démocratie que de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), en particulier en matière d'alerte précoce, en accord avec les conclusions du Sommet du Conseil de l'Europe de 2023, et réfléchir aux mécanismes pour garantir que ces alertes précoces seront dûment prises en considération»⁵. Au cours de l'année prochaine, la commission de suivi prévoit d'élaborer des propositions concrètes destinées à mettre en œuvre cette décision pour ses travaux. Dans ce contexte, la commission devrait également mener une réflexion sur ses possibilités de renforcer sa réactivité et sa capacité à réagir rapidement aux événements survenant dans les États membres qui ne font pas l'objet d'une procédure de suivi complète, qui ne sont pas engagés dans un dialogue postsuivi ni soumis à un examen périodique de leurs obligations envers le Conseil de l'Europe.

22. Le rapport d'activités est un instrument important permettant de faire le point sur les progrès accomplis par les États membres en matière de respect de leurs obligations en tant que membres et, le cas échéant, des engagements pris lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe, ainsi que de réfléchir à la manière d'affiner les procédures de suivi proprement dites. Parallèlement, la préparation de ces rapports suppose, chaque année, une charge de travail et une pression considérables sur les ressources de la commission. Je suggère par conséquent que la commission examine les possibilités de renforcer l'impact des rapports d'activités et la fréquence de leur présentation.

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

2.2.1. Albanie

23. M. Joseph O'Reilly (Irlande, PPE/DC), dont le mandat a pris fin, a été remplacé le 21 mars 2023 par M. Ionuț-Marian Stroe (Roumanie, PPE/DC) en qualité de rapporteur. Les corapporteurs, M. Asim Mollazada (Azerbaïdjan, CE/AD) et M. Ionuț-Marian Stroe ont effectué une visite d'information en Albanie du 25 au 28 septembre 2023. Au cours de leur séjour, outre les réunions qu'ils ont tenues à Tirana, ils se sont également rendus à Fier, Vlorë et Himarë pour constater par eux-mêmes les résultats de la réforme administrative territoriale qui visait à renforcer l'autonomie locale dans le pays, ainsi que la situation des communautés minoritaires dans ces régions.

24. Comme l'ont salué les corapporteurs dans leur déclaration faisant suite à leur visite, l'Albanie a continué, en 2023, à accomplir des progrès notables et tangibles dans le respect de ses obligations et engagements à l'égard du Conseil de l'Europe. Dans le même temps, un certain nombre de points préoccupants restent à traiter et une mise en œuvre plus cohérente des principales réformes qui ont été adoptées s'avère nécessaire.

25. L'extrême polarisation de l'environnement politique se poursuit sans relâche et reste un sujet de préoccupation. À la suite des élections législatives de 2021, la crise politique systémique qui a frappé le pays pendant de nombreuses années a été en grande partie résorbée, même si bon nombre de ses causes n'ont pas été traitées. Les polarisations politiques sont exacerbées par une fragmentation de l'opposition, qui résulte également d'une crise de leadership au sein du principal parti d'opposition. Combinés, ces deux phénomènes nuisent au contrôle parlementaire et au bon fonctionnement du système d'équilibre des pouvoirs, qui sont essentiels à la consolidation démocratique du pays.

26. La procédure de contrôle de tous les juges et procureurs albanais qui est un élément essentiel de la réforme du système judiciaire, et les efforts déployés pour lutter contre la corruption persistante et l'influence de la criminalité organisée dans le pays, se sont poursuivis sans relâche en 2023. Au 30 septembre 2023, 694 postes de juges et de procureurs sur un total de 805 avaient été contrôlés. Les résultats de la procédure sont impressionnants. Plus de 62 % de l'ensemble des personnes contrôlées ont été démisées de leurs

4. [Doc 15824](#).

5. [Résolution 2515 \(2023\)](#), paragraphe 14.3.

fonctions, essentiellement parce qu'elles n'ont pas été en mesure de justifier leur patrimoine, ou ont démissionné pour échapper à la procédure de vérification. Ce bilan souligne l'importance et la nécessité d'une telle pratique. Compte tenu de la charge de travail considérable, le délai imparti à la Commission indépendante de vérification des qualifications pour achever sa mission a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2024. Celle-ci a fait savoir qu'elle comptait mener à bien ses travaux dans les temps. La date limite pour traiter d'éventuels recours est fixée au 17 juin 2026.

27. La Structure spécialisée dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée est désormais pleinement opérationnelle et commence à produire des résultats tangibles, notamment dans des affaires de haut niveau. Le 25 septembre 2023, le tribunal spécialisé dans la lutte contre la corruption et la criminalité organisée a condamné sept fonctionnaires, dont un ancien ministre de l'Environnement de la majorité au pouvoir, à de lourdes peines de prison pour corruption dans le cadre du «scandale des incinérateurs». Il importe à présent de transformer ces premiers résultats concrets en tendance irréversible, afin de montrer que l'impunité n'est plus de mise pour les comportements corrompus en Albanie.

28. Les élections locales qui se sont déroulées le 14 mai 2023 ont été largement perçues comme un baromètre du climat politique au niveau national. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a observé les élections et a conclu qu'elles avaient été bien organisées mais marquées par une forte polarisation persistante entre les principales forces politiques et une domination des questions d'intérêt national lors de la campagne. À l'instar de ce qui avait déjà été constaté lors des élections législatives de 2021, une utilisation abusive des ressources administratives et des informations concordantes faisant état d'achat de voix et de pressions exercées sur les employés du secteur public ont été signalées. On ne peut que déplorer cette tendance.

29. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157) a adopté son cinquième avis sur l'Albanie le 6 juin 2023. Dans ce rapport, le Comité consultatif saluait le caractère divers et multiculturel de la société albanaise, qui a une longue tradition de tolérance et de dialogue interreligieux. Cependant, il regrettait que trois décrets essentiels à l'exécution de la loi relative à la protection des minorités nationales n'aient pas encore été adoptés, plus de cinq ans après l'adoption de la loi en 2017, entravant ainsi sa mise en œuvre. Les autorités sont instamment invitées à adopter sans plus tarder les décrets en souffrance, après consultation du Comité consultatif.

30. Il y a lieu de se féliciter du retrait de l'Albanie, le 27 octobre 2023, par le Groupe d'action financière, de la «liste grise» des pays soumis à une surveillance renforcée pour remédier aux défaillances systémiques de leurs régimes de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération.

31. Les corapporteurs ont élaboré un avant-projet de rapport sur le respect des obligations et engagements de l'Albanie qui a été examiné par la commission lors de sa réunion tenue à Rome, les 4 et 5 décembre 2023. Conformément aux règles régissant la préparation des rapports de suivi, l'avant-projet a ensuite été transmis aux autorités albanaises pour commentaires et devrait être présenté à l'Assemblée plénière lors de la partie de session d'avril 2024.

2.2.2. Arménie

32. Tout au long de la période considérée, le conflit avec l'Azerbaïdjan et le sort de la population de souche arménienne du Haut-Karabakh ont éclipsé les autres questions en Arménie. À la fin de l'année 2022, les autorités azerbaïdjanaises ont fermé le corridor de Latchine, seule route reliant l'Arménie à la région séparatiste du Haut-Karabakh, placée sous la responsabilité des forces de maintien de la paix russes. L'Arménie a saisi la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour internationale de Justice pour demander des mesures provisoires. Malgré les décisions rendues par ces deux tribunaux internationaux, le blocage s'est poursuivi et la population de souche arménienne vivant dans la région du Haut-Karabakh a souffert de pénuries de nourriture et de médicaments, ainsi que d'un manque d'approvisionnement en énergie. Au moment même où les négociations diplomatiques laissaient entrevoir un éventuel acheminement de l'aide humanitaire dans la région, l'Azerbaïdjan a décidé de recourir à la force militaire pour s'emparer du territoire habité par des Arméniens de souche et placé sous la protection des forces russes de maintien de la paix. L'entrée des troupes azerbaïdjanaises sur le territoire, le 20 septembre 2023, a provoqué la fuite de la quasi-totalité de la population locale vers l'Arménie en l'espace de quelques jours. L'Arménie a dû prendre en charge la réinstallation de plus de 100 000 réfugiés, ce qui représente environ 3 % de sa population.

33. Il convient de saluer la réaction de l'Arménie face à cet incroyable défi. Grâce aux mesures prises par les autorités et à la solidarité de la population, les réfugiés ont bénéficié d'un logement et d'une aide d'urgence. Cependant, à long terme, le pays aura besoin d'un soutien international plus important. La

commission souscrit à l'appel lancé par la Commissaire aux droits de l'homme aux «États membres du Conseil de l'Europe à soutenir pleinement la pérennisation de l'assistance nécessaire pour répondre aux besoins des personnes récemment déplacées en Arménie, notamment en ce qui concerne leur situation à moyen et long terme».

34. L'appui de la communauté internationale aux négociations sur un accord de paix global entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan est également primordial. Le 14 mai 2023, lors d'une réunion à Bruxelles organisée par le président du Conseil européen Charles Michel, les dirigeants arméniens et azerbaïdjanais ont confirmé leur attachement sans équivoque à la déclaration d'Almaty de 1991 et à l'intégrité territoriale respective de l'Arménie (29 800 km²) et de l'Azerbaïdjan (86 600 km²). Cela signifie que les frontières administratives des anciennes républiques soviétiques sont désormais les frontières étatiques des pays et que leur inviolabilité doit être respectée. L'établissement de liaisons de transport dans la région selon des modalités arrêtées d'un commun accord et dans le respect de la souveraineté de toutes les parties est extrêmement important pour le développement économique et la stabilité à long terme de la région, comme l'indique la [Résolution 2517 \(2023\)](#).

35. Ces évolutions d'une importance cruciale pour la société arménienne n'ont pas entamé la détermination du pays à continuer d'améliorer, conformément aux normes internationales, le fonctionnement de ses institutions démocratiques et son respect des droits humains et de l'État de droit.

36. Des élections locales au conseil municipal de la ville d'Erevan ont eu lieu le 17 septembre 2023. Ce scrutin revêtait une importance nationale puisqu'un tiers de l'électorat arménien est inscrit sur les listes électorales d'Erevan. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, qui a observé le déroulement des élections, a salué un scrutin pacifique et bien administré et souligné les efforts importants déployés par la Commission électorale centrale pour réduire les risques de fraude et renforcer la confiance des électeurs dans les processus électoraux. La cheffe de la délégation du Congrès a déclaré: «Nous avons été satisfaits de voir que certaines de nos recommandations avaient été mises en œuvre sur le terrain et nous nous sommes félicités que tous les candidats aient largement accepté les résultats».

37. Le 9 octobre 2023, la Commission de Venise a rendu un avis sur les projets de modification du Code électoral, à la demande des autorités arméniennes. Elle a estimé que: «Les projets d'amendements proposés témoignent d'un effort continu des autorités pour mettre la législation électorale en conformité avec les obligations internationales [et] les normes du Conseil de l'Europe (...)». Cependant, certaines de ses recommandations antérieures n'ont pas été prises en compte et d'autres modifications sont nécessaires pour y donner suite. Cela dit, la Commission de Venise a conclu que «bon nombre des amendements proposés sont positifs et constituent une amélioration bienvenue, notamment en ce qui concerne la transparence et l'accessibilité des élections, l'égalité des conditions de campagne pour tous les candidats, ainsi que la structure et le fonctionnement de la Commission électorale centrale».

38. Au cours de la visite qu'ils ont effectuée à Erevan du 6 au 8 novembre 2023, les corapporteurs ont abordé la question de la loi électorale avec les partis politiques, les membres du gouvernement et la Commission électorale centrale. Selon eux, les progrès accomplis en matière d'intégrité du processus électoral sont impressionnants. Leurs conclusions et recommandations seront présentées dans leur prochain rapport de suivi.

39. En décembre 2022, la Commission de Venise a rendu un avis, à la demande des autorités arméniennes, sur le projet de loi constitutionnelle visant à compléter et à modifier la loi constitutionnelle sur le Code judiciaire. Elle s'est félicité «de l'ouverture des autorités arméniennes à un véritable dialogue avec le Conseil de l'Europe, et de leurs efforts continus pour améliorer le système de gouvernance judiciaire conformément aux normes européennes, dans les limites fixées par la Constitution nationale, et compte tenu du contexte juridique et politique global du pays».

40. La question de la responsabilité disciplinaire des juges est essentielle pour améliorer la situation du système judiciaire. Après consultation des organes spécialisés du Conseil de l'Europe, le recours à des mesures disciplinaires pour répondre aux allégations de corruption parmi les magistrats a été préféré à une procédure de contrôle à l'égard de l'ensemble du corps judiciaire. Des institutions indépendantes ont été établies, telles que le Comité d'éthique et de discipline de l'Assemblée générale des juges, mais il doit encore s'acquitter pleinement du mandat qui lui a été confié. Dans l'intervalle, le ministère de la Justice reste habilité à engager des poursuites disciplinaires, ce qui suscite des préoccupations quant à la neutralité politique de la procédure disciplinaire. Le ministère de la Justice a soumis pour avis à la Commission de Venise un projet de réforme du Comité d'éthique et de discipline. Les corapporteurs ont demandé instamment aux autorités de donner suite à toutes les préoccupations et recommandations formulées par la Commission de Venise dans l'avis qu'elle rendra prochainement.

41. La lutte contre la corruption est une priorité pour le gouvernement et plusieurs mesures importantes ont été prises en ce sens. Deux nouveaux organes ont été mis en place au cours des trois dernières années: la Commission de prévention de la corruption et l'Agence de lutte contre la corruption. Ces organes sont dotés de larges attributions et de réels pouvoirs. Au cours des dernières années, des responsables de haut rang, y compris des ministres de l'actuel gouvernement, ont été arrêtés pour des faits de corruption. Les salaires des juges, des procureurs et des enquêteurs ont été revus à la hausse. De plus, une réforme de la police de la route a permis d'éliminer presque totalement la petite corruption. Il reste cependant des problèmes systémiques à résoudre, et les autorités viennent d'adopter à cette fin une stratégie anticorruption 2023-2026.

2.2.3. Azerbaïdjan

42. En 2022, la commission de suivi s'est attachée à élaborer un rapport de suivi sur l'Azerbaïdjan. Les corapporteurs, M. Ian Liddell-Granger (Royaume-Uni, CE/DA) et M^{me} Lise Christoffersen (Norvège, SOC) se sont rendus dans le pays (à Bakou et Aghdam) en juin 2023⁶. Le 13 septembre 2023, la commission a examiné un avant-projet de rapport et le 5 décembre 2023, elle a examiné un projet de rapport final et adopté un projet de résolution.

43. Un certain nombre de préoccupations soulignées dans la [Résolution 2184 \(2017\)](#) de l'Assemblée concernant la démocratie pluraliste, l'État de droit et les droits humains restent sans réponse. En ce qui concerne la démocratie pluraliste, la loi sur les partis politiques adoptée le 16 décembre 2022 et critiquée par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH de l'OSCE), pourrait avoir un effet dissuasif et nuire au pluralisme dans le pays. Après son entrée en vigueur, certains partis politiques ont rencontré des difficultés pour renouveler leur enregistrement.

44. En ce qui concerne le respect de l'État de droit, des mesures supplémentaires s'imposent pour lutter contre la corruption et assurer la pleine indépendance de l'appareil judiciaire, conformément aux recommandations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Il convient toutefois de saluer la réforme du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), approuvée par le parlement le 9 juin 2023. À la suite de son adoption, le CSM ne comprend plus de représentant nommé par le Président de l'Azerbaïdjan; le ministre de la Justice et le président de la Cour suprême n'en sont plus membres de droit; et son président doit être élu parmi les juges qui le composent. Le nombre de juges au sein du CSM a été augmenté et désormais 9 des 15 membres du Conseil sont élus par la Conférence des juges et un membre est désigné par la Cour constitutionnelle.

45. La situation des droits humains ne s'est malheureusement pas améliorée au cours de l'année passée. De graves préoccupations subsistent concernant les restrictions imposées à la liberté d'expression, d'association et de réunion (qui ont un impact négatif sur la situation générale de la société civile), ainsi que le recours à la torture ou aux mauvais traitements par les forces de l'ordre et les mauvaises conditions de détention. Les corapporteurs pour l'Azerbaïdjan ont également fait part de leurs inquiétudes quant au phénomène persistant de l'emprisonnement de personnes pour des raisons politiques. Par ailleurs, dans sa [Résolution 2494 \(2023\)](#) «Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme»⁷ du 26 avril 2023, l'Assemblée fait observer que l'Azerbaïdjan est l'un des pays qui comptent le plus grand nombre d'arrêts de la Cour non mis en œuvre et font toujours face à de graves problèmes structurels ou complexes, dont certains sont non résolus depuis plus de dix ans. Dans sa [Résolution 2509 \(2023\)](#) «La répression transnationale, une menace croissante pour l'État de droit et les droits humains», elle condamne l'utilisation par les autorités azerbaïdjanaises de certaines techniques de répression transnationale, telles que les restitutions et les enlèvements transfrontaliers, principalement à l'encontre de journalistes⁸. Enfin, comme souligné dans sa [Résolution 2513 \(2023\)](#) «Le logiciel espion Pegasus et autres types de logiciels similaires et la surveillance secrète opérée par l'État», il existe des «preuves solides» attestant de l'utilisation par l'Azerbaïdjan du logiciel espion Pegasus contre des journalistes et des militants de la société civile, y compris dans le cadre du conflit avec l'Arménie⁹.

6. Voir la [déclaration](#) publiée à l'issue de leur visite, le 13 juin 2023.

7. Adoptée le 26 avril 2023, voir le [Doc. 15742](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Constantinos Efstathiou (Chypre, SOC).

8. Adoptée le 23 juin 2023, voir le [Doc. 15787](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : Sir Christopher Chope (Royaume-Uni, CE/AD).

9. Adoptée le 11 octobre 2023, voir le [Doc. 15825](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur : M. Pieter Omtzigt (Pays-Bas, PPE/DC).

46. En ce qui concerne le conflit avec l'Arménie, la commission de suivi et ses corapporteurs ont suivi de près la situation humanitaire et des droits humains dans le corridor de Latchine¹⁰. Le 13 septembre 2023, lors de sa réunion tenue à Paris, la commission a procédé à un échange de vues avec M. Toivo Klaar, représentant spécial de l'Union européenne pour le Caucase du Sud. L'Assemblée s'est également penchée sur cette question dans la [Résolution 2508 \(2023\)](#) «Assurer un accès libre et sûr par le corridor de Latchine» adoptée le 22 juin 2023¹¹ et sa [Résolution 2517 \(2023\)](#) «Situation humanitaire dans le Haut-Karabakh» du 12 octobre 2023¹². Dans cette dernière, elle condamnait fermement l'opération militaire lancée par l'armée azerbaïdjanaise le 19 septembre 2023 et regrettait que la quasi-totalité de la population arménienne du Haut-Karabakh (plus de 100 600 personnes) ait quitté cette région et fui en Arménie, ce qui a donné lieu à des allégations de nettoyage ethnique. De ce fait, l'Assemblée n'a pas exclu la possibilité d'ouvrir une procédure complémentaire conjointe.

2.2.4. Bosnie-Herzégovine

47. La période considérée a été marquée par le rétablissement du fonctionnement de la plupart des principales institutions de Bosnie-Herzégovine. Les corapporteurs de la commission de suivi, M. Zsolt Németh (Hongrie, CE/DA) et M. Aleksandar Nikoloski (Macédoine du Nord, PPE/DC) se sont rendus à Sarajevo et à Banja Luka en septembre 2023 dans le cadre d'une visite d'information. Ils ont conclu qu'à la suite de la décision du Conseil européen du 15 décembre 2022 d'accorder officiellement à la Bosnie-Herzégovine le statut de pays candidat à l'Union européenne, et après de nombreuses années d'impasse politique et de stagnation, le pays affiche désormais une dynamique politique en faveur de la mise en œuvre des réformes demandées par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

48. Dans le sillage des élections législatives qui ont eu lieu en octobre 2022, le Conseil des ministres au niveau de l'État a été formé en janvier 2023, soutenu par une coalition au pouvoir comprenant l'Alliance des sociaux-démocrates indépendants (SNSD), l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine (HDZ BiH), et la «troïka» (Parti social-démocrate (SDP), Parti du peuple et de la justice (NiP), Naša Stranka). M^{me} Borjana Krišto (HDZ BiH) a été nommée présidente du Conseil des ministres, sachant que c'est la première fois que ce poste est occupé par une femme. Les nouvelles assemblées législatives ont été entièrement constituées en mars 2023 et le budget de l'État pour 2023 a été adopté. Par ailleurs, le Conseil des ministres a adopté une stratégie sur la criminalité organisée, des plans d'action sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ainsi qu'en matière de migration et de terrorisme. Des lois importantes sur l'intégrité du système judiciaire, la prévention de la torture et la liberté d'accès à l'information ont été ensuite adoptées en août et septembre 2023, offrant ainsi un contraste appréciable avec la production législative quasi-inexistante de l'ancien Parlement.

49. Cependant, le cadre constitutionnel et la législation électorale sont toujours contraires à la Convention européenne des droits de l'homme depuis l'arrêt rendu en 2009 dans l'affaire Sejdić et Finci. Le 7 juin 2023, le Comité des Ministres a demandé instamment aux dirigeants politiques et à toutes les autorités compétentes de «prendre toutes les mesures requises pour garantir l'adoption des amendements constitutionnels et législatifs visant à éliminer la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique lors des élections à la présidence et à la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine». Dans son rapport de 2023 sur la Bosnie-Herzégovine, la Commission européenne a souligné «que le Parlement n'avait pris aucune mesure pour supprimer de la Constitution toute discrimination fondée sur l'appartenance ethnique et la résidence en matière de droit de vote, conformément aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Le pays doit de toute urgence mener à bien les réformes constitutionnelles et électorales en suspens. Il convient de faire progresser ces réformes en toute priorité».

50. Les corapporteurs ont poursuivi leur dialogue avec les élus de toutes les communautés. Plusieurs de ces interlocuteurs ont expliqué qu'une solution à cette question fondamentale était peut-être imminente et des pistes de réforme ont été examinées. La commission de suivi suivra de très près l'évolution de la situation dans ce domaine, sachant que la réforme de la législation électorale et de la Constitution est essentielle pour l'avenir d'une Bosnie-Herzégovine démocratique.

10. Voir la [déclaration](#) du 16 décembre 2022 et la [déclaration](#) du 26 avril 2023.

11. Voir également le rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées ([Doc. 15796](#)), rapporteur: M. Paul Gavan (Irlande, GUE).

12. Voir également le rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées ([Doc. 15840](#)), rapporteur: M. Domagoj Hajduković (Croatie, SOC).

51. En ce qui concerne la réglementation électorale, toutes les parties prenantes ont préconisé l'adoption d'une réforme visant à améliorer l'intégrité du processus électoral. Les décisions de la Commission électorale centrale n'ont pas permis de dissiper les allégations de fraude lors des élections de 2022. La Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE ont formulé un certain nombre de recommandations à ce sujet, et la législation requise doit être adoptée dans un avenir proche.

52. Concernant la répartition des biens étatiques entre l'État et les autres niveaux d'autorité (Entités et cantons), une solution acceptable et durable doit être trouvée, mais les positions semblent difficilement conciliables. La Cour constitutionnelle a annulé à deux reprises les lois adoptées en Republika Srpska dans ce domaine, après que le haut représentant les ait suspendues. En réaction, les autorités de la Republika Srpska ont décidé que les décisions du haut représentant ne seraient pas appliquées et ont remis en question l'autorité de la Cour constitutionnelle. Les relations entre les autorités de la Republika Srpska et le Bureau du haut représentant se sont fortement tendues, au point que M. Milorad Dodik, Président de la Republika Srpska, a été inculpé pour avoir refusé de mettre en œuvre les décisions du haut représentant. Par ailleurs, l'incapacité des parlements des deux Entités à élire de nouveaux juges met en danger le fonctionnement de la Cour constitutionnelle. Le départ à la retraite de l'un des juges en janvier 2024 pourrait plonger l'institution dans une impasse, alors que le bon fonctionnement de la Cour est essentiel au respect de l'État de droit et à la protection des droits des citoyens.

53. En septembre 2023, des amendements de la loi sur le Conseil supérieur des juges et des procureurs (CSJP) ont été adoptés afin de mettre en place des contrôles d'intégrité pour les juges, les procureurs et les membres du CSJP. Ces amendements constituent une étape importante et opportune, mais le président du CSJP a critiqué plusieurs points du projet adopté qui ne répondaient pas aux recommandations de la Commission de Venise, et les corapporteurs ont été informés de l'adoption prévue de nouvelles modifications pour donner suite à ces remarques.

54. Le 8 novembre 2023, la Commission européenne a adopté le paquet «élargissement» 2023, qui fournit une évaluation détaillée de la situation et des progrès réalisés par la Bosnie-Herzégovine sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne. Tout en reconnaissant la dynamique positive insufflée depuis les élections, la Commission européenne a rappelé l'urgence d'adopter des réformes importantes concernant l'État de droit et le pouvoir judiciaire et de faire progresser les réformes constitutionnelles et électorales. Elle recommande d'ouvrir les négociations d'adhésion à l'Union européenne dès que le degré nécessaire de conformité aux critères d'adhésion aura été atteint. Ceci montre à quel point la Bosnie-Herzégovine se trouve à un moment charnière: le pays a la possibilité d'avancer rapidement sur la voie des réformes indispensables pour assurer sa stabilité et sa prospérité, alors que ses institutions sont confrontées à des défis importants qui menacent leur viabilité.

2.2.5. Géorgie

55. Les corapporteurs pour la Géorgie, M. Claude Kern (France, ADLE) et M^{me} Edite Estrela (Portugal, SOC) se sont rendus en Géorgie du 27 au 29 mars 2023. Pour mémoire, à la suite de la demande d'adhésion à l'Union européenne déposée par la Géorgie, conjointement avec l'Ukraine et la République de Moldova, la Commission européenne a décidé, en juin 2022, de donner à la Géorgie la perspective d'adhérer à l'Union européenne et de pouvoir lui accorder le statut de pays candidat une fois qu'elle aura traité de manière satisfaisante douze conditions, également appelées domaines prioritaires. En 2023, la Géorgie s'est fixée comme priorité essentielle de remplir ces conditions ou domaines prioritaires, qui coïncident dans une large mesure avec les préoccupations et les recommandations de l'Assemblée exprimées dans sa [Résolution 2438 \(2022\)](#).

56. Malheureusement, le climat politique en Géorgie demeure extrêmement polarisé et la coopération et le dialogue entre l'opposition et la majorité au pouvoir semblent rares et épisodiques. Cela a eu des effets importants sur la mise en œuvre des différentes réformes dans le pays, y compris celles nécessaires à l'obtention du statut de candidat à l'Union européenne. Le processus de réforme est laborieux, même si des progrès ont été réalisés dans certains domaines. Et il est regrettable que les réformes mises en œuvre ne répondent souvent que partiellement aux principales préoccupations et recommandations.

57. Signe de la polarisation politique persistante dans le pays, le 1 septembre 2023, le parti au pouvoir a fait part de son intention d'entamer une procédure de destitution à l'encontre de la Présidente Salomé Zourabichvili, estimant qu'elle avait enfreint la Constitution en se rendant dans plusieurs pays de l'Union européenne pour plaider en faveur de l'octroi à la Géorgie du statut de pays candidat à l'adhésion à l'Union européenne, sans l'approbation du gouvernement. Quelques jours plus tard, le 12 septembre, 80 députés de la majorité au pouvoir ont déposé une plainte formelle devant la Cour constitutionnelle de la Géorgie. Après trois jours de réunions apparemment houleuses, axées principalement sur les articles

constitutionnels régissant les visites présidentielles, la Cour constitutionnelle a conclu, par 6 voix pour et 3 contre, que la Présidente Zourabichvili avait violé la Constitution en effectuant des visites de travail à l'étranger sans l'accord du gouvernement. Cette décision donnait au parlement la possibilité de se prononcer sur la destitution de la Présidente. Le 18 octobre 2023, la motion déposée en ce sens par la majorité au pouvoir n'a pas obtenu les 100 voix requises au parlement, mettant ainsi fin à la procédure.

58. Le 6 mars 2023, à l'initiative de la majorité au pouvoir, la commission des affaires juridiques du Parlement géorgien a adopté un projet de loi sur la transparence de l'influence étrangère. Celui-ci présentait des similitudes troublantes avec la loi russe sur les agents étrangers et les «lois Stop-Soros» hongroises. Il a suscité un tollé au sein de la société géorgienne et de profondes inquiétudes au sein de la communauté internationale, y compris l'Assemblée, qui a mis en doute sa compatibilité avec les normes européennes en matière de démocratie et de droits humains. Face aux protestations de plus en plus nombreuses au sein de la population géorgienne, la majorité au pouvoir a fait savoir qu'elle ne soutiendrait plus le projet de loi. Ce dernier a ensuite été rejeté par le parlement, ce dont on ne peut que se féliciter.

59. Le 30 novembre 2022, le mandat de la précédente défenseure publique (médiatrice), M^{me} Nino Lomjaria, a pris fin. Conformément aux dispositions légales, le défenseur public est nommé par le Parlement géorgien à la majorité qualifiée des 3/5 (90 voix). Le 7 mars 2023, dans le cadre d'une évolution positive, le Parlement géorgien est parvenu à un accord sur un candidat consensuel et a élu M. Levan Ioseliani au poste de défenseur public pour un mandat de six ans (non renouvelable). Jusqu'à son élection à cette fonction, M. Ioseliani était membre de l'opposition au Parlement géorgien et membre de la délégation géorgienne auprès de l'Assemblée.

60. La Géorgie a traditionnellement été à l'avant-garde de la lutte contre la corruption. Toutefois, les organes anticorruption internationaux, dont le GRECO, ont mis en garde les autorités géorgiennes contre toute complaisance et les ont appelées instamment à renforcer davantage le cadre juridique et les mécanismes institutionnels de lutte contre ce phénomène à tous les niveaux. La lutte contre la corruption et contre l'influence indue des intérêts financiers sont 2 des 12 conditions fixées par l'Union européenne pour accorder à la Géorgie le statut de pays candidat. En réponse, le Parlement géorgien a notamment établi un bureau de lutte contre la corruption et a adopté un projet de loi sur la désoligarchisation, lequel a été transmis pour avis à la Commission de Venise. Dans l'avis qu'elle a rendu¹³, la Commission de Venise a exprimé des doutes quant à «l'approche personnelle» adoptée dans le projet de loi qui, selon elle, est trop large, soulève des questions quant à sa compatibilité avec la Convention et ouvre la voie à des abus politiques dans l'environnement politique extrêmement polarisé du pays. Par conséquent, elle a préconisé l'adoption d'une approche systémique qui se concentrerait sur le renforcement des outils juridiques et des mécanismes institutionnels pour lutter contre la corruption et l'influence politique excessive d'intérêts économiques particuliers. Dans le cadre d'une évolution positive, le Parlement géorgien, a par la suite rejeté, à l'initiative de la majorité au pouvoir, le projet de loi sur la désoligarchisation en troisième lecture le 20 septembre 2023 et le 27 novembre 2023, a adopté une stratégie de désoligarchisation (plan d'action pour éviter l'influence excessive des intérêts dans la vie politique, économique et publique en Géorgie), fondée sur l'approche systémique recommandée par la Commission de Venise et la Commission européenne.

61. L'approfondissement de la réforme du système judiciaire, en vue de garantir les réelles impartialité et indépendance de ce dernier, constitue une priorité de l'Assemblée telle qu'exprimée dans sa [Résolution 2438 \(2022\)](#), et l'un des 12 domaines prioritaires définis par la Commission européenne. Malheureusement, peu de progrès ont été réalisés à cet égard. Comme indiqué dans la [Résolution 2438 \(2022\)](#), le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature est l'un des principaux obstacles à l'indépendance et à l'impartialité du système judiciaire. Une réforme en profondeur de cette institution et de ses processus décisionnels est par conséquent essentielle. Le 13 juin 2023, le Parlement géorgien a adopté une série d'amendements à la loi organique sur les tribunaux ordinaires. Le 23 juin 2023, la commission de suivi a demandé un avis à la Commission de Venise sur ces amendements. Dans l'avis rendu¹⁴, la Commission de Venise a conclu que, malgré certaines améliorations, ces amendements ne sauraient être considérés comme une réforme globale du Conseil supérieur de la magistrature conformément à ses recommandations et à celles de l'Assemblée.

62. Le 5 octobre 2023, le Parlement géorgien a adopté, par une procédure accélérée, une modification de la loi relative aux rassemblements et aux manifestations qui permet à la police d'interdire la mise en place de structures temporaires, telles que des tentes, lors de manifestations et de rassemblements dès lors qu'il est estimé, entre autres, qu'elles constituent une menace pour la sécurité des participants ou un trouble à l'ordre public. Le 18 octobre 2023, la Présidente Zourabichvili a opposé son veto aux amendements, craignant qu'ils

13. [CDL-AD\(2023\)009](#).

14. [CDL-AD\(2023\)033](#).

ne portent atteinte aux libertés fondamentales de réunion et d'expression. Le même jour, invoquant les mêmes préoccupations, le médiateur géorgien a demandé un avis du BIDDH de l'OSCE sur ces amendements. Le 10 novembre 2023, ce dernier a rendu un avis urgent y afférent¹⁵ dans lequel il conclut que les projets d'amendements ne répondent pas aux exigences strictes prévues par le droit international en matière de restriction du droit à la liberté de réunion pacifique et qu'il convient de ce fait de renoncer à leur adoption. Par conséquent, les autorités géorgiennes sont invitées instamment à retirer ces amendements.

63. Le 19 octobre 2023, le Parlement géorgien a adopté une série d'amendements à la loi sur la radiodiffusion afin de mettre la législation géorgienne en conformité avec la directive de l'Union européenne sur les services de médias audiovisuels. Ces amendements controversés, adoptés par procédure accélérée, accordent des prérogatives plus larges à l'autorité nationale de régulation des médias, à savoir la Commission nationale géorgienne des communications. Les organisations de la société civile et les acteurs des médias ont fait part de leurs inquiétudes quant à ces modifications qui, selon eux, pourraient être utilisées de manière abusive pour restreindre la liberté des médias et faire taire les radiodiffuseurs critiques. Le 21 février 2023, la Direction générale droits humains et État de droit du Conseil de l'Europe a fourni un avis d'experts¹⁶ sur la loi initiale – donc avant l'adoption des amendements d'octobre – dans lequel elle estime que cette loi n'est pas conforme aux normes de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe et qu'un certain nombre de dispositions pourraient être contraires à l'article 10 de la Convention. Par ailleurs, elle a souligné que l'autorité nationale de régulation ne saurait être considérée comme une institution indépendante au regard des normes du Conseil de l'Europe relatives à l'indépendance des organes de régulation. Les amendements adoptés en octobre ne semblent pas avoir pris en compte les préoccupations et les recommandations du Conseil de l'Europe mentionnées dans cet avis d'experts et, dans certains cas, auraient même aggravé la situation. De plus, dans la perspective des prochaines élections législatives prévues en Géorgie en 2024, l'Assemblée devrait inviter instamment les autorités géorgiennes à demander au Conseil de l'Europe une expertise sur les suites données et à répondre pleinement à toutes les préoccupations et recommandations qui y seront formulées, ainsi qu'à celles du précédent avis.

64. Il convient de saluer une évolution importante. Le 8 novembre 2023, la Commission européenne a recommandé¹⁷ d'accorder le statut de pays candidat à la Géorgie, sous réserve que les mesures concrètes suivantes soient prises: «(1) lutter contre la désinformation et les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger contre l'UE et ses valeurs; (2) améliorer l'alignement de la Géorgie sur la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE; (3) continuer de s'attaquer à la question de la polarisation politique, y compris par un travail législatif plus inclusif avec les partis d'opposition au parlement, notamment en ce qui concerne la législation relative à l'intégration européenne de la Géorgie; (4) garantir un processus électoral libre, équitable et compétitif, notamment en 2024, et appliquer pleinement les recommandations du BIDDH de l'OSCE. Acheter les réformes électorales, y compris en assurant une représentation adéquate de l'électorat, bien avant le jour du scrutin; (5) continuer à améliorer la mise en œuvre du contrôle parlementaire, notamment des services de sécurité. Garantir l'indépendance institutionnelle et l'impartialité des principales institutions, notamment l'administration électorale, la Banque nationale et la commission des communications; (6) achever et mettre en œuvre une réforme globale et efficace du système judiciaire, y compris une réforme globale du Conseil supérieur de la justice et du parquet, en mettant pleinement en œuvre les recommandations de la Commission de Venise et en suivant un processus transparent et inclusif; (7) renforcer l'efficacité et garantir l'indépendance institutionnelle et l'impartialité du bureau de lutte contre la corruption, du service spécial d'enquête et du service de protection des données à caractère personnel. Donner suite aux recommandations de la Commission de Venise relatives à ces organismes, dans le cadre d'un processus inclusif. Obtenir de bons résultats en matière d'enquêtes sur les affaires de corruption et de criminalité organisée; (8) améliorer le plan d'action actuel afin de mettre en œuvre une approche multisectorielle et systémique du démantèlement des oligarchies, conformément aux recommandations de la Commission de Venise et à la suite d'un processus transparent et inclusif associant les partis d'opposition et la société civile; (9) améliorer la protection des droits de l'homme, notamment en mettant en œuvre une stratégie ambitieuse en matière de droits de l'homme et en garantissant la liberté de réunion et d'expression. Mener des enquêtes impartiales, efficaces et rapides en cas de menaces contre la sécurité des groupes vulnérables, des professionnels des médias et des militants de la société civile, et traduire en justice les organisateurs et les auteurs de violences. Consulter la société civile et dialoguer avec elle, afin de lui permettre de participer de manière significative aux processus législatifs et d'élaboration des politiques et de veiller à ce qu'elle puisse fonctionner librement.»

15. [Avis urgent](#) sur les propositions d'amendements à la loi relative aux rassemblements et aux manifestations et au Code des infractions administratives.

16. [DGI\(2023\)1](#).

17. [Communication](#) 2023 de la Commission européenne sur la politique d'élargissement de l'Union européenne.

65. À travers cette recommandation, la Commission européenne reconnaît les efforts déployés par le pays en matière de réforme et le soutien massif de la population géorgienne à l'intégration européenne et à l'adhésion à l'Union européenne. Dans le même temps, elle souligne que la polarisation persistante et le manque de coopération entre les acteurs politiques – ainsi que les obstacles à la participation de la société civile – ont entravé les processus décisionnels et la mise en œuvre de réformes importantes, comme en témoigne le fait que seuls 3 des 12 domaines prioritaires ont été pleinement traités¹⁸. Par conséquent, la Commission a exhorté les parties prenantes à intensifier leurs efforts pour surmonter l'extrême polarisation politique et a appelé à une collaboration plus positive du parti au pouvoir avec les partis d'opposition et la société civile.

66. L'Assemblée a réitéré à plusieurs reprises son soutien total à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la Géorgie à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues, fait part de ses inquiétudes et condamné l'occupation illégale et l'annexion rampante par la Fédération de Russie des régions géorgiennes d'Abkhazie et de Tskhinvali/Ossétie du Sud, qui causent une situation désastreuse sur le terrain en matière sécuritaire et humanitaire, et du point de vue des droits humains, avec une militarisation et des restrictions de la liberté de circulation illégales qui prennent de plus en plus d'ampleur. Le coût humain et les risques liés à cette occupation illégale sur le terrain sur le plan des droits humains ont été tristement illustrés par le décès, le 6 novembre 2023, d'un citoyen géorgien tué par les forces d'occupation russes qui tentaient de l'arrêter près de la ligne de démarcation administrative avec la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud. Cet acte déplorable commis par les troupes militaires de la Fédération de Russie doit être condamné avec la plus grande fermeté.

2.2.6. Hongrie

67. Dans sa [Résolution 2460 \(2022\)](#), l'Assemblée a conclu que les effets cumulés des mesures préjudiciables à l'indépendance du pouvoir judiciaire, à la situation des médias, à la transparence et à l'obligation de rendre des comptes des institutions de l'État compromettaient globalement le fonctionnement des institutions démocratiques en Hongrie. En conséquence, l'Assemblée a décidé d'ouvrir une procédure de suivi à l'égard de la Hongrie. La commission de suivi a désigné M. Eerik-Niiles Kross (Estonie, ADLE) et M. George Papandreou (Grèce, SOC) en qualité de corapporteurs en janvier et mars 2023.

68. L'Assemblée avait alors instamment invité les autorités hongroises à renforcer l'autonomie du système judiciaire et à garantir plus efficacement son indépendance, conformément aux recommandations de la Commission de Venise. Dans le domaine des médias, l'Assemblée a conclu que la grande concentration du marché des médias résultant de la création, en 2018, de la Fondation pour la presse et les médias d'Europe centrale (KESMA) – un conglomerat de plus de 470 médias – et la distribution d'une part écrasante de la publicité par l'État ou les entreprises publiques aux médias progouvernementaux ont entraîné une distorsion du pluralisme des médias et la mainmise de l'État sur ces derniers. L'Assemblée a également appelé les autorités hongroises à abroger la législation menaçant les journalistes de trois ans d'emprisonnement en cas de diffusion de fausses informations.

69. Dans sa résolution, l'Assemblée s'est également inquiétée de nouvelles structures juridiques connues sous le nom de «fondations d'intérêt public». Ces structures privées sont chargées de fournir des services publics dans les domaines de l'enseignement supérieur, de la santé et de la gestion des fonds publics. La plupart des universités et un grand nombre d'actifs nationaux ont été transférés à ces fondations. Elles sont gérées par un conseil d'administration désigné par le gouvernement et, après leur création, l'État hongrois n'a plus aucun pouvoir de contrôle sur ces structures, ce qui prive le parlement de sa fonction de contrôle budgétaire et de la possibilité de surveiller les politiques mises en œuvre.

70. En décembre 2022, l'Union européenne a décidé d'imposer des mesures contre les conséquences des violations des principes de l'État de droit, en ce qui concerne les marchés publics, l'efficacité de l'action des procureurs et la lutte contre la corruption en Hongrie. Parmi les mesures correctives que la Hongrie doit mettre en œuvre, quatre visent à restaurer l'indépendance du pouvoir judiciaire et une porte sur la transparence des fondations d'intérêt public. Le 3 mai 2023, le Parlement hongrois a adopté, après consultation de la Commission européenne, un plan de réforme judiciaire afin de satisfaire à certaines de ces

18. Renforcer les efforts en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes; adopter une législation visant à ce que les tribunaux géorgiens tiennent compte de manière proactive des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans leurs délibérations; veiller à donner la préférence à une personne indépendante lors de la procédure de désignation d'un nouveau défenseur public (médiateur) et à ce que cette procédure soit menée de manière transparente et garantir l'indépendance institutionnelle effective du Bureau du médiateur.

exigences. La Commission européenne évalue actuellement la mise en œuvre pratique de ces réformes avant de se prononcer sur le respect des conditions. Le 30 octobre 2023, le gouvernement a fait part de sa décision de lancer une consultation nationale sur les litiges avec les institutions européennes. Le 15 novembre 2023, le Conseil des affaires générales de l'Union européenne a fait le point de la situation concernant le respect des valeurs de l'Union européenne en Hongrie. La Commission a informé les ministres des progrès réalisés dans les domaines de l'indépendance de la justice et de la lutte contre la corruption depuis la dernière audition de la Hongrie, tout en faisant état des mesures qu'il reste à prendre à cet égard. Elle a également évoqué les graves préoccupations qui subsistent dans d'autres domaines, tels que l'indépendance et le pluralisme des médias, les droits des migrants et des personnes appartenant à des minorités, y compris les personnes LGBTI, la pression exercée sur la société civile et le recours généralisé aux pouvoirs d'urgence par le gouvernement.

71. L'Assemblée a également exprimé son inquiétude quant au fait que le pays est régi par un ordre juridique spécial depuis 2020. La Loi fondamentale a été modifiée pour permettre au gouvernement de déclarer «l'état de danger» «en cas de conflit armé, de situation de guerre ou de catastrophe humanitaire dans un pays voisin». Depuis, un état de danger permanent est en place en Hongrie, en raison de la guerre en Ukraine. Le 6 novembre 2023, le Parlement a prorogé cet état de danger jusqu'au 23 mai 2024. Conformément à la [Résolution 2460 \(2022\)](#), «l'Assemblée rappelle que le recours à des ordres juridiques particuliers doit être circonscrit à ce qui est strictement nécessaire, doit être proportionné et doit être limité dans le temps. Elle souligne également que le contrôle parlementaire, les délibérations politiques auxquelles participent toutes les forces politiques au sein du parlement et l'existence de freins et contrepoids adéquats sont essentiels en temps de crise».

72. Le 21 novembre 2023, le Parlement hongrois a entamé l'examen d'un projet de loi sur la «défense de la souveraineté», dont les effets potentiels sur le fonctionnement des institutions démocratiques ont suscité des inquiétudes tant en Hongrie qu'au niveau international. Les corapporteurs ont exhorté le Parlement hongrois à reporter l'examen de ce projet de loi jusqu'à ce qu'un avis de la commission de Venise ait été émis¹⁹, et la Commissaire aux droits de l'homme a estimé que le projet de loi présente «un risque important pour les droits humains et devrait être abandonné».²⁰

2.2.7. République de Moldova

73. Le 26 janvier 2023, l'Assemblée a adopté la [Résolution 2484 \(2023\)](#) sur le respect des obligations et engagements de la République de Moldova, sur la base d'un rapport élaboré par les corapporteurs M. Pierre-Alain Fridez (Suisse, SOC) et M^{me} Inese Lībiņa-Egnere (Lettonie, PPE/DC). Le 20 juin 2023, la commission a désigné M^{me} Zanda Kalniņa-Lukaševica (Lettonie, PPE/DC) en tant que corapporteuse en remplacement de M^{me} Lībiņa Egnere, qui a quitté l'Assemblée. En conséquence de ce changement, et en raison des événements nationaux et internationaux, aucune visite de suivi n'a eu lieu en 2023.

74. Dans sa [Résolution 2484 \(2023\)](#), l'Assemblée a salué la volonté d'intégration européenne des autorités actuelles et leur ambitieux programme de réformes, notamment dans le domaine judiciaire et dans celui de la lutte contre la corruption, qui vise à s'attaquer aux racines de la «captation de l'État» et à restaurer l'intégrité des institutions de l'État et la confiance de la population en elles. Parallèlement, l'Assemblée s'est inquiétée de la manière et de la rapidité avec lesquelles les réformes ont été élaborées et mises en œuvre, et avec lesquelles les responsables des institutions de l'État et des organes indépendants ont été nommés, cela nuisant à la transparence et à l'inclusivité du processus de réforme. L'Assemblée a donc exhorté les autorités à veiller à ce que les réformes soient mises en œuvre, et les personnes nommées, conformément aux dispositions juridiques et aux normes du Conseil de l'Europe et sur la base d'un processus de consultation bipartite inclusif, cela étant indispensable pour que le programme de réformes bénéficie d'un large soutien transfrontalier et soit accepté par la société moldave.

75. La réforme du système judiciaire est une priorité majeure pour la République de Moldova, qui a réalisé des progrès considérables dans sa mise en œuvre. Un élément essentiel de la réforme de la justice, ainsi que de la lutte contre la corruption et la captation de l'État, est le processus de contrôle préalable des candidats au Conseil supérieur de la magistrature et au Conseil supérieur des procureurs, les principaux organes autonomes de l'administration judiciaire, et à leurs organes spécialisés. La commission chargée d'évaluer les activités des juges et des procureurs («commission de contrôle préalable»), mise en place en avril 2022, se compose de membres nationaux et internationaux. Elle a achevé le contrôle préalable des candidats au Conseil supérieur de la magistrature en janvier 2023: huit personnes seulement ont passé le contrôle – cinq

19. [Communiqué](#) des corapporteurs (27 novembre 2023).

20. [Communiqué](#) de la Commissaire aux droits de l'homme (27 novembre 2023).

candidats juges et trois candidats non juges. Le 30 mars 2023, le parlement a adopté une loi sur l'évaluation externe des juges en exercice et des candidats à la Cour suprême, sur la même base que pour le Conseil supérieur de la magistrature et le Conseil supérieur des procureurs. À l'annonce de ce projet de loi en février 2023, 20 des 25 juges de la Cour suprême ont démissionné en signe de protestation. Cependant, cela n'a pas empêché l'adoption de la loi et des juges des tribunaux de droit commun ont été transférés à la Cour suprême pour assurer son fonctionnement. En juillet 2023, le parlement a adopté une loi étendant la procédure de contrôle préalable à tous les juges et procureurs de haut rang. Cette loi a ensuite été modifiée pour répondre aux recommandations de la Commission de Venise. Ces modifications ont été soumises à la Commission de Venise pour avis en septembre 2023. Dans son avis de suivi²¹, adopté lors de sa session des 6 et 7 octobre 2023, la Commission de Venise s'est félicitée que toutes ses recommandations aient été prises en compte dans ces modifications, mais a recommandé qu'une «disposition garantissant le principe de non-rétroactivité de la loi, qui était présente au stade de la rédaction de la loi, soit réintroduite dans le texte final de la loi»²². Compte tenu du caractère sensible de cette question, il est important que les autorités appliquent pleinement toutes les recommandations de la Commission de Venise relatives à ces modifications.

76. Il y a lieu de se féliciter de l'adoption, le 30 mars 2023, d'une nouvelle loi sur la Cour suprême qui en modifie et en réduit la composition, conformément aux recommandations de la Commission de Venise.

77. La République de Moldova a poursuivi ses efforts visant à lutter contre la corruption omniprésente dans le pays. La loi sur les lanceurs d'alertes a été modifiée pour renforcer la protection de ces derniers. La lutte contre la captation de l'État et l'influence excessive des oligarques et des intérêts financiers dans la vie publique est un défi majeur pour le pays et une condition essentielle à l'ouverture des négociations d'adhésion à l'Union européenne. Pour résoudre ce problème, les autorités ont élaboré un projet de loi visant «à limiter l'influence économique et politique excessive dans la vie publique (désoligarchisation)», fondé sur la législation relative aux oligarques adoptée par la Rada ukrainienne. Comme dans le cas de la loi ukrainienne et de la législation similaire en Géorgie, la Commission de Venise a exprimé des doutes sur l'approche dite «personnelle» adoptée dans cette loi, qui soulève des questions quant à sa compatibilité avec les normes internationales, notamment la Convention européenne des droits de l'homme, et qui est susceptible d'être utilisée de manière abusive sur le plan politique. Par conséquent, la Commission de Venise a recommandé l'adoption d'une approche dite systémique, axée sur le renforcement des outils juridiques et des mécanismes institutionnels existants pour lutter contre la corruption et l'influence politique excessive des intérêts économiques particuliers. Cette recommandation a été suivie par les autorités: en mai 2021, à la suite d'une procédure de consultation publique, elles ont adopté un plan d'action visant à renforcer les mécanismes et les outils existants pour lutter contre l'influence excessive des intérêts oligarques dans la vie publique.

78. En ce qui concerne les élections, un nouveau code électoral a été adopté en décembre 2022. Entrée en vigueur en janvier 2023, cette nouvelle législation donne suite à plusieurs recommandations du BIDDH de l'OSCE et de la Commission de Venise portant sur la législation électorale précédente.

79. Le 19 juin 2023, la Cour constitutionnelle de la République de Moldova a déclaré le parti Șor inconstitutionnel en raison du fait qu'il n'avait eu de cesse, avec ses dirigeants, de participer à des actions préjudiciables à la souveraineté et à l'indépendance de la République de Moldova. Par la suite, le 31 juillet 2023, le Parlement moldave a adopté une série d'amendements à la législation électorale qui prévoient la possibilité d'exclure, pendant cinq ans, des membres de l'organe exécutif et des personnes exerçant une fonction élective des partis politiques qui ont été déclarés inconstitutionnels par la Cour constitutionnelle. Ces amendements ont été déclarés contraires à la Constitution par la Cour constitutionnelle le 3 octobre 2023. Le lendemain de la décision de la Cour constitutionnelle, de nouveaux amendements ont été présentés puis adoptés par le parlement qui, selon lui, autoriseraient l'interdiction de certains membres de partis inconstitutionnels, mais conformément à la décision de la Cour constitutionnelle. Comme la Commission de Venise l'a indiqué dans son avis sur les amendements originaux, ces restrictions portent atteinte au droit d'éligibilité tel qu'il est consacré par l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 9) et devraient donc être rigoureusement limitées à des motifs juridiques clairement définis, avec la possibilité d'un contrôle juridictionnel. Le 4 novembre 2023, la Cour constitutionnelle de la République de Moldova a soumis à la Commission de Venise une demande de mémoire d'*amicus curiae* sur l'inéligibilité des personnes liées à des partis politiques déclarés inconstitutionnels. Il est important que toutes les recommandations formulées par la Commission de Venise dans ce mémoire soient pleinement mises en œuvre. Malheureusement, la décision de la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des amendements du 4 octobre est toujours en suspens, ce qui explique que les élections locales aient eu lieu en vertu de ces amendements.

21. CDL-AD(2023)035.

22. Ibid, paragraphe 26.

80. Les élections du bashkan (gouverneur) de la région autonome de Gagaouzie ont eu lieu le 30 avril 2023 (premier tour) et le 14 mai 2023 (second tour). Elles ont été remportées par M^{me} Evghenia Guțul, avec 52,3 % des voix. M^{me} Guțul était une candidate du parti prorusse²³ Șor (qui n'avait pas encore été déclaré inconstitutionnel au moment de ces élections). Le 16 mai 2023, des agents du Centre national de lutte contre la corruption de la République de Moldova ont perquisitionné la Commission électorale centrale de Gagaouzie après des allégations de fraude électorale. Le même jour, l'Assemblée populaire de Gagaouzie a validé l'élection de M^{me} Guțul, qui a également été confirmée par la Cour d'appel de Comrat (capitale de la région autonome de Gagaouzie) le 22 mai 2023. Malheureusement, les événements entourant les élections au poste de bashkan en Gagaouzie ont soulevé des tensions entre Comrat et Chisinau. Il est important que toutes les parties prenantes coopèrent de manière constructive et prennent toutes les mesures nécessaires pour réduire les tensions entre elles.

81. Le 5 novembre 2023, des élections locales se sont tenues en République de Moldova. Elles ont été organisées dans le cadre de l'état d'urgence déclaré à la suite de la guerre en Ukraine. Ces élections ont été observées par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, dans le cadre d'une mission internationale d'observation électorale (MIOE) menée conjointement avec le Parlement européen et le BIDDH de l'OSCE. La MIOE a conclu que l'ingérence de l'étranger et les mesures restrictives imposées pour des raisons de sécurité nationale avaient eu une incidence négative sur les élections, bien qu'elles se soient déroulées de manière pacifique et efficace. Deux jours avant le scrutin, les 8 605 candidats du parti Change, qui est lié au parti Șor, ont tous été radiés sans possibilité réelle de recours. De plus, la commission des situations exceptionnelles a interdit 12 chaînes de télévision pour cause de désinformation et menaces à la sécurité nationale, tandis que le service de sécurité a bloqué l'accès à 73 sites internet pour des motifs similaires, ce qui, selon la MIOE, a limité la liberté d'expression de manière disproportionnée. Un second tour pour les élections locales à l'issue desquelles aucun des candidats n'avait obtenu 50% des voix a eu lieu le 19 novembre 2023.

82. Le 8 novembre 2023, la Commission européenne a publié sa communication 2023 sur la politique d'élargissement de l'Union européenne. Tout en saluant les efforts de réforme importants déployés par la République de Moldova, malgré les graves répercussions de la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine, la Commission a recommandé d'engager des négociations d'adhésion avec la République de Moldova – étant entendu qu'elle poursuivrait ses efforts de réforme sur les neuf étapes nécessaires à l'ouverture des négociations d'adhésion – qu'elle continuerait de faire des progrès significatifs dans la nomination dans le cadre d'une procédure de contrôle préalable, des juges de la Cour suprême, des membres des organes autonomes du système judiciaire et du Parquet, et la nomination d'un nouveau procureur général dans le cadre d'un processus transparent et fondé sur le mérite; qu'elle mettrait des ressources et des structures appropriées à la disposition du procureur anticorruption de la République de Moldova; et qu'elle prendrait de nouvelles mesures de désoligarchisation. En outre, la Commission européenne a estimé que la République de Moldova devait continuer à lutter contre la corruption en améliorant son bilan en matière d'enquêtes et de condamnations liées à la corruption.

2.2.8. Pologne

83. En 2023, la vie politique en Pologne a été dominée par les préparatifs et la tenue des élections législatives du 15 octobre 2023, considérées à la fois par la majorité au pouvoir et l'opposition comme déterminantes pour l'avenir du pays. Les corapporteurs ont effectué une visite d'information en Pologne du 13 au 15 mars 2023.

84. Dans la note d'information qui a suivi cette visite, les corapporteurs, M^{me} Azadeh Rojhan (Suède, SOC) et M. Peter Omtzigt (Pays-Bas, PPE/DC) ont fait part de leur préoccupation quant au fait que la profonde polarisation entre l'opposition et la majorité au pouvoir se détériore et gagne de nombreux niveaux de la société polonaise, nuisant au système d'équilibre des pouvoirs et au fonctionnement global des institutions démocratiques du pays.

85. La situation relative au respect de l'État de droit continue de dominer les débats politiques internes et les relations du pays avec ses partenaires internationaux, notamment le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. Malheureusement, la situation a continué de se détériorer à cet égard. Si certains acteurs politiques ont exprimé l'espoir que cette situation puisse changer à la suite des dernières élections, la plupart ont exclu toute possibilité de régler rapidement la crise de l'État de droit.

23. M^{me} Guțul, par exemple, a annoncé qu'elle souhaitait ouvrir un bureau de liaison à Moscou.

86. Comme indiqué dans le précédent rapport d'activités, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que certaines chambres de la Cour constitutionnelle, ainsi que la chambre disciplinaire et la chambre de révision extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême, ne pouvaient être considérées comme des tribunaux établis par la loi au sens de la Convention. Il importe de noter que les affaires en question sont des affaires de référence. La Cour a déjà communiqué aux autorités polonaises au moins 57 autres affaires concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire. Au total, le nombre de requêtes pendantes devant la Cour portant sur un ou plusieurs aspects de la réforme du système judiciaire s'élevait à 195 en octobre 2022.

87. Malheureusement, les autorités actuelles continuent d'indiquer qu'elles n'ont pas l'intention de se conformer aux arrêts susmentionnés de la Cour européenne des droits de l'homme. Cette situation est d'autant plus compliquée que la Cour constitutionnelle polonaise a rendu une décision contestable selon laquelle, dans certaines conditions, l'article 6 de la Convention n'est pas compatible avec la Constitution polonaise et que, par conséquent, les arrêts susmentionnés ne peuvent pas être mis en œuvre.

88. L'exécution de ces arrêts est désormais entre les mains du Comité des Ministres, mais il n'y a pas encore de solution. Il convient de souligner que s'agissant des deux chambres de la Cour suprême, les arrêts sont fondés, selon les termes de la Cour européenne des droits de l'homme, sur des violations manifestes de la procédure de nomination des juges de ces chambres nouvellement créées; en effet, ces juges sont proposés par le Conseil national de la magistrature réformé, également connu sous l'acronyme KRS. À la suite de sa réforme, le KRS, selon la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de justice de l'Union européenne, ne peut plus être considéré comme un organe indépendant des pouvoirs législatif ou exécutif, comme l'exigent les normes européennes en la matière. Il est clair que ce raisonnement de la Cour européenne des droits de l'homme pourrait également s'appliquer à d'autres chambres lorsque de nouveaux juges y seront nommés en nombre suffisant, et même à toutes les chambres composées de juges nommés par le KRS réformé. Cette question doit être traitée de toute urgence, car elle sape la légitimité de l'ensemble du système judiciaire.

89. Dans la [Résolution 2513 \(2023\)](#) «Le logiciel Pegasus et autres types de logiciels similaires et la surveillance secrète opérée par l'État», l'Assemblée estime qu'en Pologne, «le logiciel espion de surveillance Pegasus a été déployé illégalement à des fins politiques pour espionner des journalistes, des responsables politiques de l'opposition, des avocats, des procureurs et des acteurs de la société civile», ce qui a nui à l'équité des élections législatives de 2019. Je souhaite réitérer les recommandations formulées dans cette résolution, qui devraient être prises en considération sans délai.

90. Dans le cadre des enquêtes menées par le Sénat polonais sur l'utilisation abusive du logiciel espion Pegasus par les autorités, il a été souligné que le nombre de services (secrets) et de services répressifs autorisés à exercer une surveillance secrète avait proliféré en Pologne après l'indépendance. Le contrôle judiciaire et parlementaire est tout aussi fragmenté et n'est manifestement plus approprié. Il est en outre permis de se demander si les mécanismes de contrôle sont bien adaptés au paysage politique et social de plus en plus polarisé de la Pologne. Il est donc recommandé aux autorités d'envisager de réformer les fonctions de surveillance secrète des différents services secrets et organes répressifs en vue de créer un organisme unique doté des capacités techniques et du mandat nécessaires pour exécuter cette surveillance, ainsi que des mécanismes permettant d'assurer un contrôle judiciaire et parlementaire bipartite approprié de ses opérations.

91. À l'approche des élections législatives, la majorité au pouvoir a présenté un projet de loi controversé relatif à «la Commission d'État chargée d'enquêter sur l'influence russe sur la sécurité intérieure de la République de Pologne pendant la période de 2007-2022». Cette loi a été adoptée par la Diète (Chambre basse du Parlement) le 14 avril 2023. Le 11 mai 2023, le Sénat a mis son veto, lequel a été annulé par la Diète le 26 mai 2023. Finalement, la loi a été signée par le Président Duda le 29 mai 2023. Cependant, face au tollé national et international suscité par cette loi, le Président Duda a proposé, le 2 juin 2023, un certain nombre d'amendements afin de répondre à certaines des critiques formulées.

92. Profondément préoccupée par les questions graves relatives à la compatibilité de cette loi avec les normes et principes européens en matière de procédure régulière et d'État de droit, et par ses effets éventuels sur la nature démocratique des prochaines élections, la commission de suivi a soumis, le 21 juin 2023, une demande d'avis urgent à la Commission de Venise sur cette loi ainsi que sur les amendements proposés par le Président Duda. La Commission de Venise a rendu son avis urgent²⁴ le 26 juillet 2023, dans lequel elle concluait que la loi comporte des vices de fond et pourrait conduire à de graves violations des droits humains et des normes et règles de l'État de droit. De plus, la Commission de

24. [CDL-PI\(2023\)021](#).

Venise s'inquiétait de l'éventuelle répercussion de la loi sur le processus démocratique et les élections législatives d'octobre 2023, car elle ne prévoit pas de garanties contre les abus politiques et pourrait facilement devenir un outil permettant à la majorité d'éliminer les opposants politiques. Enfin, la Commission de Venise concluait que les amendements proposés par le Président Duda ne corrigeraient pas les défauts de la loi et a donc recommandé que la loi soit abrogée dans son intégralité. Malheureusement, ce conseil a été ignoré par la Diète qui, le 31 août 2023, sans la participation de l'opposition, a désigné les membres de la commission d'enquête. Néanmoins, cette commission ne s'est jamais réunie avant le mois d'octobre 2023. Il est à espérer qu'elle sera maintenant dissoute dans les plus brefs délais.

93. Le 15 octobre 2023, des élections législatives ont eu lieu en Pologne dans un environnement social et politique extrêmement polarisé, la majorité au pouvoir et l'opposition ayant publiquement qualifié ces élections de tournant pour l'avenir et l'identité du pays. Cela s'est également reflété dans le taux de participation très élevé à ces élections, plus de 72 %, soit le taux le plus haut depuis la chute du communisme en Pologne. Ces élections ont été observées par l'Assemblée dans le cadre d'une MIOE menée avec l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et le BIDDH de l'OSCE. La MIOE a conclu que les élections avaient été compétitives, avec un large choix d'options politiques pour les électeurs, mais que le parti au pouvoir avait bénéficié d'un net avantage grâce à une influence indue sur les ressources de l'État et les médias publics. Comme l'ont noté les observateurs, la campagne a été entachée par «l'usage généralisé d'une rhétorique intolérante, xénophobe et misogyne», ce qui est préoccupant. Alors que le parti sortant Droit et Justice (PiS) a obtenu le plus grand nombre de suffrages, toutefois insuffisant pour former son propre gouvernement, les trois principaux partis d'opposition, Coalition civique (PO), Troisième voie (PL2050/PSL) et la Gauche (NL), qui disposent ensemble d'une majorité de 248 sièges sur 460 au parlement, se sont dits prêts à former un gouvernement de coalition. Le parti d'extrême droite Confédération a annoncé qu'il ne soutiendrait aucun gouvernement, qu'il soit formé par PO ou par PiS.

2.2.9. Serbie

94. En 2023, les corapporteurs de la commission de suivi ont tenu un échange de vues sur la situation juridique et le fonctionnement des institutions avec M. Oliver Kask, membre suppléant de la Commission de Venise au titre de l'Estonie. Du 2 au 4 octobre 2023, M. Axel Schäfer (Allemagne, SOC), corapporteur, a effectué une visite d'information en Serbie (Belgrade et Novi Sad) (en l'absence de M^{me} Eva Decroix (République tchèque, CE/AD)). Il s'agissait de la première visite d'un rapporteur de la commission de suivi depuis 2017.

95. Le 13 octobre 2023, le Président Aleksandar Vučić a annoncé que des élections législatives anticipées, ainsi que des élections locales à Belgrade et dans la province de Voïvodine, se tiendraient le 17 décembre 2023. Cette décision est le résultat de la pression croissante à laquelle le parti au pouvoir, le parti progressiste (SNS), fait face de la part de l'opposition après les deux fusillades meurtrières du mois de mai, qui ont suscité l'indignation de l'opinion publique et déclenché des manifestations massives²⁵.

96. Dans sa [déclaration](#) à l'issue de sa visite en Serbie, le rapporteur de la commission de suivi a rappelé que depuis 2000, toutes les élections législatives sauf une avaient été des élections anticipées. Il a également souligné que «l'organisation fréquente d'élections à intervalles rapprochés déstabilise le fonctionnement de la démocratie et des institutions de l'État». En outre, en ce qui concerne le cadre électoral, d'autres changements sont nécessaires pour mettre en œuvre les recommandations qui figurent dans [l'avis conjoint](#) de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE émis en décembre 2022 (à la demande de la commission de suivi), en particulier concernant le recours aux médias pour promouvoir l'action du gouvernement, le manque d'indépendance de la Commission électorale centrale, le financement des partis politiques et des campagnes électorales, l'absence de vérification des listes électorales, l'utilisation abusive des ressources administratives et l'accès limité aux procédures de règlement des litiges.

97. En ce qui concerne la récente réforme du système judiciaire lancée à la suite des révisions constitutionnelles adoptées le 9 février 2022 (après un référendum), les nouvelles lois – qui concernent l'organisation des tribunaux, les juges, le Parquet général, le Conseil supérieur de la magistrature et le Conseil supérieur des procureurs – ont été mises en conformité avec les révisions constitutionnelles et sont entrées en vigueur le 10 mai 2023. Ces lois, qui ont fait l'objet d'avis relativement positifs de la Commission de Venise en [octobre](#) et [décembre 2022](#), visent à renforcer l'indépendance et l'efficacité du pouvoir judiciaire et à réduire l'influence de l'exécutif et du parlement en matière de nomination des juges et des procureurs. Le rapporteur de la commission de suivi a salué l'engagement des autorités à mettre pleinement en œuvre cette

25. Deux tueries distinctes ont eu lieu dans une école à Belgrade et dans des villages près de la ville de Mladenovac, respectivement les 3 et 4 mai 2023. 17 personnes sont mortes, dont 7 élèves, et 21 ont été blessées.

réforme conformément aux recommandations de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE ainsi que du GRECO, et a encouragé les autorités à adopter les textes d'application dès que possible et conformément au calendrier adopté.

98. En ce qui concerne la lutte contre la corruption, aucune information n'a encore été communiquée sur la manière dont la Serbie entend mettre en œuvre les recommandations figurant dans le [Rapport d'évaluation du GRECO sur le cinquième cycle d'évaluation](#), consacré à la prévention de la corruption et à la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs.

99. Comme l'a souligné le rapporteur de la commission de suivi, la situation de la liberté d'expression et des médias reste préoccupante, principalement en raison du monopole de l'État sur la majorité des médias et du harcèlement subi par les journalistes qui expriment des critiques ou enquêtent sur des cas de corruption et de criminalité organisée. La Plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes a émis neuf alertes concernant la Serbie en 2023²⁶.

100. Dans un [rapport établi à l'issue de sa visite en Serbie](#) en mars 2023²⁷, Dunja Mijatović, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, a fait observer que les pressions exercées sur les voix indépendantes, notamment les journalistes indépendants, s'étaient intensifiées en réponse aux manifestations publiques contre les fusillades massives de mai 2023. Elle a également fait part de sa préoccupation quant au recours généralisé aux poursuites stratégiques contre la mobilisation publique à l'encontre non seulement des journalistes, mais aussi des défenseurs des droits humains et des militants, aux restrictions à la liberté de réunion pacifique, à la surveillance biométrique des espaces publics et au traitement des données biométriques, ainsi qu'à la persistance de stéréotypes de genre discriminatoires et à l'ampleur de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Selon les conclusions de la Commissaire aux droits de l'homme, il est nécessaire que la Serbie s'engage résolument à enquêter et à statuer sur les affaires de crime de guerre. En particulier, elle devrait redoubler d'efforts pour veiller à ce que les quelque 9 800 affaires pendantes concernant des personnes disparues dans la région soient résolues et pour lutter contre la glorification publique généralisée des criminels de guerre, le déni et la relativisation des crimes de guerre et du génocide.

101. Au 30 septembre 2023, la Serbie occupait la neuvième place dans le classement des pays selon le nombre de requêtes pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme, avec 1 750 requêtes (soit 2,3 % du nombre total de requêtes). En ce qui concerne l'exécution des arrêts de la Cour, on compte actuellement 62 affaires pendantes devant le Comité des Ministres²⁸. Trois grands groupes d'affaires relèvent de la «procédure soutenue» du Comité des Ministres: les mauvais traitements par des policiers et l'inefficacité des enquêtes sur ce type d'allégations (groupe d'affaires Stanimirović), la durée excessive des différents types de procédures judiciaires (groupe d'affaires Jevremović) et la non-exécution ou l'exécution tardive de décisions internes à l'encontre d'entreprises détenues par la société/l'État (groupe d'affaires Kačapor). Si, en 2023, des progrès ont été réalisés en matière d'exécution dans le groupe d'affaires Jevremović, aucune information n'a encore été communiquée sur les mesures d'exécution requises dans les deux autres groupes d'affaires.

102. L'environnement politique a également été marqué par des tensions avec le Kosovo, notamment à la suite des attaques terroristes perpétrées le 24 septembre 2023 contre des policiers kosovars par des paramilitaires serbes dans le nord du Kosovo.

2.2.10. Türkiye

103. En 2023, la commission de suivi s'est concentrée sur l'élection présidentielle et les élections législatives anticipées en Türkiye, ainsi que sur le cas de M. Osman Kavala, philanthrope et défenseur des droits humains, maintenu en détention depuis 2017 malgré deux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ordonnant sa libération²⁹.

104. Les corapporteurs de l'Assemblée sur le suivi de la Türkiye, M. John Howell (Royaume-Uni, CE/AD) et M. Stefan Schennach (Autriche, SOC), désigné en qualité de rapporteur le 24 janvier 2023 après le départ de M. Boriss Cilevičs (Lettonie, SOC), ont participé aux missions d'observation électorale menées par l'Assemblée lors des élections législatives et présidentielle des 14 et 28 mai 2023. Peu avant les élections, ils

26. Au 20 octobre 2023, voir la [Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes](#)

27. Au 6 septembre 2023.

28. Au 22 septembre 2023, voir le [Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme](#).

29. Requête n° 28749/18, arrêt du 10 décembre 2019 et du 11 juillet 2022 (arrêt de Grande Chambre sur l'article 46, paragraphe 4, de la Convention).

ont condamné les descentes de police du 25 avril 2023, visant des responsables politiques du Parti démocratique des peuples (HDP), des avocats, des journalistes et des militants de la société civile, et appelé les autorités à mettre fin à toutes les formes de représailles à leur encontre³⁰.

105. En ce qui concerne le premier tour des élections qui s'est tenu le 14 mai 2023 (à la suite des séismes dévastateurs), le taux de participation a été élevé, avec 87 % des quelque 61 millions de personnes inscrites sur les listes électorales dans le pays, et 3,5 millions à l'étranger. L'Alliance populaire, dirigée par le Parti de la justice et du développement (AKP), a remporté 323 des 600 sièges de la Grande Assemblée. Le Parti républicain du peuple (CHP) et son Alliance pour la nation ont remporté 212 sièges, tandis que les autres petits partis (Alliance du travail et de la liberté) se partagent 65 sièges. Le seuil pour qu'un parti siège au parlement avait été abaissé de 10 % à 7 % avant les élections.

106. Selon la mission d'observation conjointe menée par le BIDDH de l'OSCE, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et l'Assemblée, les élections du 14 mai ont été «bien gérées» et «ont offert aux électeurs le choix entre de véritables alternatives politiques». Cependant, le Président Recep Tayyip Erdoğan et les partis au pouvoir ont bénéficié d'un «avantage injustifié», principalement grâce à une couverture médiatique partielle. Les restrictions persistantes des droits à la liberté de réunion, d'association et d'expression ont entravé la participation de certains responsables politiques et partis d'opposition, ainsi que de la société civile et des médias indépendants. Les observateurs ont également constaté que le cadre juridique n'offrait pas une base tout à fait adéquate à la tenue d'élections démocratiques et que les femmes étaient sous-représentées en tant que candidates, et d'une manière générale dans la vie politique.

107. Après le second tour des élections présidentielles le 28 mai, le Président sortant Erdoğan a été réélu avec 52,18 % des voix face au candidat de l'opposition Kemal Kılıçdaroğlu, qui a obtenu 47,82 %. La mission d'observation conjointe a constaté que le second tour des élections avait été bien géré et avait offert aux électeurs le choix entre de véritables options politiques. Elle a, toutefois, déploré le langage de plus en plus incendiaire et discriminatoire utilisé par les deux camps pendant la campagne et l'avantage injustifié accordé au Président sortant, lié à la partialité des médias et aux restrictions continues de la liberté d'expression.

108. La composition du nouveau gouvernement a été annoncée le 3 juin 2023, après l'investiture du Président Erdoğan. Le gouvernement comprend un Vice-Président et 17 ministres (tous nouvellement nommés, à deux exceptions près, et tous membres de l'AKP ou ayant des liens étroits avec le parti ou le Président). La nouvelle ministre de la Famille et des Services sociaux, M^{me} Mahinur Özdemir Göktaş, est la seule femme au sein du gouvernement. Des élections locales auront lieu en 2024.

109. Les 12 et 13 janvier 2023, les corapporteurs de l'Assemblée MM. Howell et Cilevičs ont effectué une visite d'information dans le pays pour examiner le cas de M. Osman Kavala. Au cours de la visite, ils ont rencontré M. Kavala dans la prison de Marmara³¹.

110. Le 29 septembre 2023, les corapporteurs ont exprimé leur «profonde consternation» face à la décision rendue le 28 septembre par la Cour de cassation turque, qui a confirmé la peine de réclusion à perpétuité aggravée prononcée contre M. Kavala.

111. Le 9 octobre 2023, l'Assemblée a décerné à M. Osman Kavala le 11^e Prix des droits de l'homme Václav Havel et, le 12 octobre, elle a adopté la [Résolution 2518 \(2023\)](#) «Appel à la libération d'Osman Kavala»³². L'Assemblée a estimé que M. Kavala relevait de sa définition de «prisonnier politique» et appelé une nouvelle fois à sa libération immédiate. Elle a également appelé les autorités turques à «améliorer d'urgence le cadre juridique et les conditions de respect de l'État de droit, de l'indépendance du pouvoir judiciaire, de la protection des droits humains et de l'exécution des arrêts de la Cour», et en particulier à procéder à une «réforme urgente du Conseil des juges et des procureurs»³³. Par conséquent, à la lumière de ces «circonstances exceptionnelles», elle a estimé que «le moment [était] venu de prendre des mesures pour engager la procédure complémentaire conjointe prévue dans sa [Résolution 2319 \(2020\)](#)»³⁴. L'Assemblée a également appelé les États membres du Conseil de l'Europe à appliquer la «législation Magnitsky» à l'égard des fonctionnaires «qui sont responsables de la privation illégale et arbitraire de liberté de

30. [Déclaration](#) du 27 avril 2023.

31. Note d'information, [AS/Mon \(2023\) 01 REV 2](#), document déclassifié le 31 janvier 2023.

32. Sur la base d'un rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, [Doc. 15841](#) du 10 octobre 2023, rapporteur: Mme Petra Bayr (Autriche, SOC).

33. Paragraphe 13.3 de la résolution.

34. Paragraphe 12 de la résolution.

M. Osman Kavala»³⁵. De plus, dans sa [Recommandation 2261 \(2023\)](#) sur le même sujet, l'Assemblée a appelé le Comité des Ministres à mettre en place un suivi national de l'exécution par la Türkiye des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans le cadre du processus de la Déclaration de 1994.

112. En ce qui concerne l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en général, l'Assemblée observe, dans sa [Résolution 2494 \(2023\)](#) du 26 avril 2023, que la Türkiye fait partie des pays qui comptent le plus grand nombre d'arrêts de la Cour non mis en œuvre et qui font toujours face à de graves problèmes structurels ou complexes, non résolus depuis parfois plus de 10 ans.

2.2.11. Ukraine

113. En raison de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, aucune visite en Ukraine n'a pu être effectuée par les corapporteurs, en dépit de leurs efforts et de ceux de la délégation ukrainienne pour en organiser une. Si la situation le permet, les corapporteurs se rendront dans le pays au cours de la première moitié de l'année 2024. De toute évidence, tant que la guerre perdure, aucun suivi normal des obligations et engagements ne peut avoir lieu, mais les corapporteurs ont néanmoins continué à suivre attentivement la situation dans le pays en ce qui concerne les réformes en cours et le fonctionnement des institutions démocratiques.

114. L'Assemblée a continué de suivre de près l'évolution de la situation en ce qui concerne l'agression en cours de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Courant 2023, elle a débattu des rapports suivants concernant les conséquences de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine: «Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine» ([Doc. 15689](#)); «Soutenir l'Ukraine un an après le déclenchement, par la Fédération de Russie, d'une guerre d'agression à grande échelle: le rôle du Conseil de l'Europe», débat d'actualité; «Déportations et transferts forcés d'enfants et d'autres civils ukrainiens vers la Fédération de Russie ou les territoires ukrainiens temporairement occupés: créer les conditions de leur retour en toute sécurité, mettre fin à ces crimes et sanctionner leurs auteurs» ([Doc. 15748](#)); «Les conséquences politiques de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine» ([Doc. 15797](#)); «Garantir une paix juste en Ukraine et une sécurité durable en Europe» ([Doc. 15842](#)).

115. Dans le précédent rapport d'activités, l'Assemblée avait déjà salué les efforts déployés par les autorités ukrainiennes, et de fait par la société dans son ensemble, pour assurer le fonctionnement continu des institutions démocratiques et de l'État de droit, malgré la situation difficile causée par la guerre. Ces efforts se sont poursuivis sans relâche en 2023.

116. Le 28 février 2022, l'Ukraine a introduit une demande d'adhésion à l'Union européenne. Le 23 juin 2022, à la suite d'un avis positif de la Commission européenne, le Conseil européen a accordé le statut de candidat à l'Ukraine, étant entendu que l'Ukraine mettrait en œuvre un certain nombre d'étapes dites clés, à savoir: mettre en œuvre la législation relative à une procédure de sélection, incluant une évaluation de l'intégrité et des compétences professionnelles, pour les juges à la Cour constitutionnelle d'Ukraine; finaliser l'examen des candidatures au Conseil supérieur de la magistrature et la sélection de candidats pour établir la Haute Commission de qualification des juges de l'Ukraine; renforcer la lutte contre la corruption, en particulier à haut niveau, et achever la nomination d'un nouveau chef du Bureau du procureur spécialisé dans la lutte contre la corruption, ainsi que d'un nouveau directeur du Bureau national de lutte contre la corruption de l'Ukraine; veiller à ce que la législation contre le blanchiment d'argent soit conforme aux normes du Groupe d'action financière et adopter un plan stratégique pour la réforme de l'ensemble du secteur de l'application des lois; mettre en œuvre la loi anti-oligarques pour limiter l'influence excessive des oligarques dans la vie économique, politique et publique, conformément à l'avis de la Commission de Venise sur cette loi; adopter une nouvelle loi sur les médias qui limite l'influence des intérêts particuliers dans le secteur des médias, qui donne du pouvoir à l'autorité indépendante de régulation des médias et qui aligne la législation ukrainienne sur la Directive européenne sur les services de médias audiovisuels; réformer le cadre juridique pour la protection des minorités nationales conformément aux recommandations de la Commission de Venise.

117. La mise en œuvre de ces étapes clés a été la priorité du processus de réformes en cours en Ukraine. La décision du Conseil européen d'octroyer le statut de candidat à l'Ukraine souligne le caractère essentiel de la conformité de ces réformes aux recommandations de la Commission de Venise et accorde une place centrale aux avis de la Commission de Venise dans son propre processus d'évaluation. Cela mérite d'être vivement salué.

35. Paragraphe 14.3 de la résolution.

118. En ce qui concerne la législation anti-oligarques, le projet de loi a été présenté dès juillet 2021. À ce moment-là, tout en soutenant l'objectif déclaré de la loi, les corapporteurs, ainsi que d'autres acteurs nationaux et internationaux, ont exprimé leurs préoccupations quant à la méthodologie adoptée dans la loi, dont ils craignaient qu'elle ne soit pas conforme à la Convention européenne des droits de l'homme et qu'elle soit propice aux abus politiques. Le 23 septembre 2021, le président de la Verkhovna Rada a demandé un avis de la Commission de Venise sur cette loi, qui a malheureusement été adoptée sans attendre l'avis de cette commission. L'adoption de l'avis a été retardée à la demande des autorités ukrainiennes, notamment en raison de la situation de guerre dans le pays. Entre-temps, la législation anti-oligarques ukrainienne, avec ses lacunes, a servi de base à une législation similaire en Géorgie et en République de Moldova.

119. La Commission de Venise a adopté l'avis³⁶ sur cette loi en juin 2023. À l'instar de ses conclusions dans les avis sur les législations anti-oligarques en Géorgie et en République de Moldova, la Commission a exprimé sa réticence quant à l'«approche personnelle» adoptée dans cette loi qui, selon elle, est trop vaste, soulève des questions quant à sa compatibilité avec la Convention et ouvre la voie à des abus politiques. La Commission de Venise a donc recommandé une approche dite systémique qui se concentrerait sur le renforcement des outils juridiques et des mécanismes institutionnels existants pour lutter contre la corruption et l'influence politique excessive des intérêts économiques particuliers. Les autorités ukrainiennes ont annoncé qu'elles suspendaient la mise en œuvre de la législation anti-oligarques afin de tenir compte des recommandations de la Commission de Venise.

120. La lutte contre la corruption endémique dans le pays est depuis longtemps un élément central de la procédure de suivi et une priorité essentielle pour les autorités actuelles. Cela est devenu d'autant plus important que la communauté internationale a apporté une aide considérable à l'Ukraine dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie. Soulignant sa détermination à éradiquer la corruption dans les forces armées, et compte tenu des préoccupations liées à la gestion des contrats militaires, le président Zelensky, en septembre 2023, a remplacé le ministre de la Défense³⁷ et a renvoyé tous les chefs des bureaux de recrutement régionaux. Le gouvernement a nommé un nouveau directeur du Bureau national de lutte contre la corruption (NABU) le 6 mars 2023. Cette nomination fait suite à celle, en juillet 2022, d'un nouveau procureur spécialisé dans la lutte contre la corruption. Ces nominations ont commencé à produire des résultats tangibles comme le montre, entre autres, l'arrestation du président de la Cour suprême d'Ukraine pour avoir accepté un pot-de-vin de 2,5 millions d'euros.

121. S'agissant de la procédure de sélection des juges à la Cour constitutionnelle, rappelons que cette dernière est composée de 18 juges, dont six sont désignés par le Président ukrainien, six par la Verkhovna Rada et six par le Congrès des juges. Comme indiqué dans les rapports précédents, l'impartialité et l'intégrité des juges de la Cour constitutionnelle ont suscité de vives inquiétudes, ce qui a conduit à la crise de la Cour constitutionnelle en 2020 et à la réforme ultérieure de cette juridiction. Dans son avis sur la réforme de la Cour constitutionnelle³⁸, la Commission de Venise a constaté que les procédures de sélection existantes pour chacun de ces trois groupes ne garantissaient pas le plus haut niveau de qualifications morales et professionnelles des candidats. Elle a donc recommandé la création d'un organe spécial de sélection dans lequel la communauté internationale jouerait un rôle décisif. Le 12 août 2022, la Verkhovna Rada a adopté en première lecture une série d'amendements à la législation relative à la nomination des juges de la Cour constitutionnelle, établissant un groupe consultatif d'experts chargés d'aider les trois organes de nomination à évaluer l'intégrité et les qualifications professionnelles des candidats. Conformément aux recommandations de la Commission de Venise, la communauté internationale est représentée dans cet organe par trois membres, dont l'un est nommé par la Commission de Venise. Ces amendements ont été transmis à la Commission de Venise pour avis. Dans le cadre d'un processus louable de coopération étroite entre les autorités et la Commission de Venise, d'autres amendements ont été rédigés par la Verkhovna Rada, et des avis sur les suites données ont été adoptés afin de répondre aux recommandations et préoccupations exprimées par la Commission de Venise à propos de cette procédure de nomination. En conséquence, le 25 septembre 2023, la Commission de Venise a adopté un avis sur les suites données³⁹ à ces amendements, dans lequel elle concluait que ses principales recommandations avaient toutes été prises en compte dans les amendements finaux adoptés le 27 juillet 2023 et que par conséquent, la Commission de Venise serait prête à nommer un membre et un suppléant au sein du groupe d'experts.

36. [CDL-AD\(2023\)018](#).

37. Le Président Zelensky a souligné que le Ministre lui-même n'était pas soupçonné d'actes répréhensibles à cet égard.

38. [CDL-AD\(2020\)039](#).

39. [CDL-AD\(2023\)042](#).

122. L'Ukraine a une population diverse et multiethnique et une forte tradition multiculturelle. Selon le recensement de 2001, l'Ukraine compte plus de 130 nationalités différentes, dont la plupart sont très peu nombreuses. Selon ce recensement, la population s'auto-identifie comme suit: 77,8 % d'Ukrainiens, 17,3 % de Russes, 1,1 % de Roumains (dont 0,8 % de Moldaves), 0,6 % de Bélarusses, 0,5 % de Tatars de Crimée, 0,4 % de Bulgares, 0,3 % de Hongrois, 0,3 % de Polonais, 1 % de Juifs et 1,8 % d'autres nationalités. Les minorités et leurs droits sont des questions complexes et sensibles en Ukraine, aggravées par l'agression illégale de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui était notamment justifiée par la négation de l'existence d'une identité ukrainienne par la Fédération de Russie. Le renforcement du système juridique pour la protection des droits des minorités est depuis longtemps un élément d'attention de la procédure de suivi et a été l'une des sept étapes exigées par la Commission européenne pour entamer les négociations d'adhésion.

123. Dans ses avis sur les lois de 2017 sur l'éducation et de 2019 sur la loi relative au soutien de la fonction de l'ukrainien en tant que langue officielle, la Commission de Venise avait recommandé aux autorités ukrainiennes d'adopter une nouvelle loi relative aux minorités pour remplacer la législation obsolète en vigueur. Le 13 décembre 2022, la Verkhovna Rada a adopté la loi relative aux minorités nationales (communautés) en Ukraine. Le 26 janvier 2023, la commission de suivi a sollicité l'avis de la Commission de Venise sur cette loi. Dans son avis⁴⁰, la Commission de Venise s'est félicitée de cette loi mais a estimé qu'un certain nombre de dispositions devraient être réexaminées afin de rendre la loi pleinement conforme aux normes internationales. En outre, elle a recommandé que d'autres lois soient amendées en conséquence, en particulier les dispositions de ces lois limitant l'usage des langues minoritaires dans les médias et le système éducatif. Les autorités ukrainiennes ont annoncé par la suite qu'elles avaient préparé un certain nombre d'amendements à cette loi en vue de la rendre pleinement compatible avec la Convention-cadre sur les minorités nationales et de respecter les recommandations de la Commission de Venise. Le président de la Verkhovna Rada tout comme la commission de suivi ont demandé à la Commission de Venise un avis sur les suites données à ces amendements. Dans cet avis⁴¹, la Commission de Venise a accueilli favorablement plusieurs amendements qui mettaient en œuvre ses recommandations. Toutefois, un certain nombre de recommandations n'ont pas été suivies, ou ne l'ont été que partiellement, notamment en ce qui concerne la transposition des dispositions relatives à l'utilisation de la langue russe dans le contexte de l'agression en cours dans une législation spécifique, et les dispositions relatives à l'utilisation de la langue russe qui permettraient de maintenir des restrictions à son utilisation après la fin de la guerre. Les amendements prévoient également la révision des lois relatives à la langue d'État, aux médias et à l'éducation. Les autorités sont instamment priées de rédiger ces amendements en étroite consultation avec la Commission de Venise et les minorités concernées.

124. Le 8 novembre 2023, la Commission européenne a publié sa Communication de 2023 sur la politique d'élargissement de l'Union européenne, dans laquelle elle recommandait l'ouverture de négociations d'adhésion avec l'Ukraine dès que le pays aura augmenté le plafond des effectifs du Bureau national anti-corruption de l'Ukraine, supprimé les dispositions limitant les pouvoirs de vérification de ce bureau dans la loi relative à la prévention de la corruption, adopté une loi réglementant le lobbying, conforme aux normes européennes dans le cadre du plan d'action contre les oligarques, et adopté une législation concernant les recommandations restantes de la Commission de Venise à propos de la loi relative aux minorités nationales, notamment celles liées aux lois relatives à la langue d'État, aux médias et à l'éducation.

2.3. Dialogue postsuivi

2.3.1. Bulgarie

125. Le dernier rapport sur le dialogue postsuivi avec la Bulgarie a été examiné par l'Assemblée en juin 2019. L'Assemblée a décidé de poursuivre le dialogue postsuivi et a invité la commission de suivi à soumettre, en 2020, son évaluation des progrès accomplis par la Bulgarie dans certains domaines de préoccupation spécifiques, notamment la corruption à haut niveau, la transparence de la propriété des médias, les droits humains des minorités, le discours de haine et la lutte contre les violences faites aux femmes.

40. [CDL-AD\(2023\)021](#).

41. [CDL-AD\(2023\)028](#).

126. Toutefois, depuis juillet 2020 et jusqu'à très récemment, la Bulgarie a dû faire face à une crise politique majeure qui a abouti à cinq élections législatives consécutives en deux ans: le 4 avril 2021, le 11 juillet 2021, le 14 novembre 2021 (le jour de l'élection présidentielle), le 2 octobre 2022 et le 4 avril 2023. Pendant la plus grande partie de cette période, la Bulgarie a été gouvernée par des gouvernements désignés chargés de la gestion des affaires courantes.

127. Cette crise a été déclenchée par des manifestations de masse dans les rues en réaction à des scandales de corruption et leurs causes sous-jacentes, notamment le manque de respect de l'État de droit. La situation a été aggravée par des préoccupations économiques croissantes et une polarisation sur les politiques énergétiques et l'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie.

128. A la suite des élections législatives d'avril 2023, six partis politiques et coalitions sont entrés au parlement. Le 6 juin 2023, un nouveau gouvernement de coalition a été approuvé. Il se compose des deux plus grands groupes politiques: le GERB-SDS et le PP-DB. Selon l'accord de coalition, M. Nikolay Denkov du PP-DB sera Premier Ministre pendant les neuf premiers mois et après cette période, le poste sera occupé par M^{me} Mariya Gabriel du GERB, qui jusque-là occupera le poste de vice-Première Ministre et ministre des Affaires étrangères.

129. Le gouvernement de coalition s'est mis d'accord sur un programme pro-Union européenne incluant des priorités absolues: appartenance à l'espace Schengen et adhésion à l'euro – Union monétaire. Il est déterminé à lutter contre l'influence russe dans le secteur de la sécurité en Bulgarie. Le gouvernement a aussi décidé de mener une réforme constitutionnelle, ce qui est une condition indispensable pour la réforme du pouvoir judiciaire et la lutte effective contre la corruption à haut niveau.

130. Dans le cadre du programme ambitieux de réformes, un certain nombre de projets de loi sont actuellement examinés par le parlement, notamment des amendements au Chapitre VI de la Constitution concernant le système de gouvernance du pouvoir judiciaire et du ministère public, des amendements au Code de procédure pénale et à la loi relative au pouvoir judiciaire. Tous les projets de loi ont été soumis à la Commission de Venise pour avis. Si elles sont adoptées, en tenant compte des recommandations de la Commission de Venise, ces lois permettront de remédier à des préoccupations de longue date relatives au fonctionnement des institutions démocratiques en Bulgarie, exprimées par l'Assemblée dans ses résolutions sur le suivi concernant la Bulgarie, et en particulier la [Résolution 2296 \(2019\)](#).

131. Les corapporteurs ont effectué une visite dans le pays du 17 au 19 septembre 2023, où ils ont rencontré les plus hauts représentants des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire ainsi que des représentants de la société civile.

132. L'avant-projet de rapport a été soumis à la commission de suivi le 5 décembre 2023 et envoyé aux autorités bulgares pour commentaires en vue d'un examen final par la commission en mars 2024.

133. Conformément au règlement révisé de la procédure de suivi parlementaire, la commission de suivi peut préparer seulement deux rapports dans le cadre du dialogue postsuivi; le second rapport devrait proposer soit la clôture du dialogue postsuivi, soit le retour à la procédure de suivi complète.

2.3.2. Monténégro

134. La période de référence a été dominée par les élections nationales. A la fin août 2022, l'ancien gouvernement a perdu la confiance du parlement. Il agit depuis par intérim. Cette situation empêche l'adoption des réformes attendues dans le domaine de l'État de droit et des institutions démocratiques pour progresser sur la voie de l'adhésion à l'Union européenne. Quelques jours avant l'élection présidentielle du 19 mars 2023, le président sortant Đukanović a annoncé qu'il convoquait des élections législatives anticipées en juin, déclenchant un renouvellement complet des institutions politiques nationales.

135. L'élection présidentielle a été marquée par le refus de la Commission électorale d'État (CEE) d'interdire la candidature de M. Spajić – qui était en tête des sondages d'opinion à ce moment – sur le fondement d'informations contradictoires au sujet de sa citoyenneté et son lieu de résidence permanente. La MIOE, dont l'Assemblée faisait partie, a conclu que: «le refus de la CEE d'inscrire M. Spajić, le manque de cohérence de la prise de décision et le manque de transparence de la vérification des signatures de soutien et d'autres documents de nomination ont considérablement nui à l'inclusivité du processus d'inscription des candidats et ont eu un effet sur la confiance à l'égard de l'administration électorale.» M. Spajić a été remplacé par M. Milatović comme candidat du parti nouvellement créé «L'Europe maintenant!»⁴².

42. «L'Europe maintenant»: se décrit comme un mouvement centré sur l'économie, libéral et anti-corruption.

136. L'élection présidentielle a été remportée par M. Jakov Milatović, qui a battu M. Milo Đukanović par 58,88 % des voix. La MIOE a estimé que l'élection présidentielle avait été compétitive mais que les lacunes de longue date dans le cadre juridique et les règlements relatifs au financement des campagnes électorales n'ont pas été corrigées.

137. Lors des élections législatives subséquentes le 11 juin 2023, «Europe Now!» a remporté la majorité des voix et 24 des 81 sièges du Parlement. Sans majorité absolue, le parti avait besoin de trouver des partenaires pour une coalition. Le Président Milatović a chargé M. Miloško Spajić de former un gouvernement de coalition, en tant que Premier Ministre désigné.

138. Le 31 octobre 2023, le Parlement du Monténégro a nommé le gouvernement du Premier Ministre Miloško Spajić, avec une majorité de 46 des 81 députés. La coalition soutenant le gouvernement est composée de «l'Europe maintenant!», des Démocrates (DCG), du Parti socialiste populaire (SNP) ainsi que de partis représentant la minorité albanaise et de partis pro-Serbes (NSP et DNP). M. Andrija Mandić, président du parti de la Nouvelle démocratie serbe (NSD) a été élu comme président du parlement. Son élection a provoqué des protestations en raison des critiques qu'il a formulées lors de la campagne électorale contre l'appartenance à l'OTAN et l'indépendance du Monténégro vis-à-vis de la Serbie ainsi que ses appels à des liens plus étroits avec la Fédération de Russie. Néanmoins, M. Mandić s'est engagé à «réconcilier les divisions». M. Spajić a exposé les priorités de son gouvernement comme étant: «l'adhésion à part entière à l'Union européenne, l'adhésion active et crédible à l'OTAN et l'amélioration des relations de bon voisinage». Dans sa communication de 2023 sur la politique d'élargissement, la Commission européenne a déclaré, concernant le Monténégro que «les progrès dans les négociations sur l'adhésion dépendront des réformes dans le domaine de l'État de droit». La capacité de ce gouvernement à tenir ses promesses dépendra de la cohésion de la coalition au pouvoir et de sa volonté de s'écarter des débats nationalistes et religieux qui divisent le pays et de donner la priorité à la recherche d'un consensus pour entreprendre les réformes économiques, sociales et judiciaires tant attendues.

139. Afin de clore le dialogue postsuivi, le Monténégro doit améliorer l'indépendance du pouvoir judiciaire, la confiance dans le processus électoral, la lutte contre la corruption et la situation des médias, conformément à la [Résolution 2374 \(2021\)](#) de l'Assemblée.

2.3.3. Macédoine du Nord

140. En 2023, les corapporteurs n'ont effectué aucune visite dans le cadre du dialogue postsuivi avec la Macédoine du Nord, en raison de changements dans les postes de rapporteurs: la corapporteuse, M^{me} Ria Oomen-Ruijten (Pays-Bas, PPE/DC) a démissionné en avril 2023 et a été remplacée par M. Joseph O'Reilly (Irlande, PPE/DC) le 13 septembre 2023⁴³. Cependant, les corapporteurs ont suivi de près l'évolution de la situation dans le pays.

141. Aucun progrès n'a été enregistré concernant la révision de la Constitution afin d'inclure une référence à la minorité bulgare ainsi qu'aux autres minorités dans le préambule de la Constitution. Cette révision est une exigence pour l'adhésion de la Macédoine du Nord à l'Union européenne. La polarisation persistante au parlement entre les partis au pouvoir et l'opposition, notamment le principal parti d'opposition VMRO-DPMNE, a empêché l'adoption des amendements constitutionnels, qui nécessite la majorité des deux-tiers; un débat parlementaire sur ce sujet tenu le 18 août 2023 s'est terminé sans vote.

142. S'agissant de la lutte contre la corruption, dans son [Second Rapport de Conformité](#) publié en octobre 2023 dans le cadre du Cinquième cycle d'évaluation sur la prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs, le GRECO a conclu que la Macédoine du Nord n'avait pas atteint «un niveau suffisant de conformité», car elle avait mis en œuvre seulement 13 de ses 23 recommandations. Toutefois, le GRECO a constaté quelques progrès pour ce qui est des évaluations du risque d'intégrité au sein du gouvernement central, l'augmentation des ressources de la Commission nationale de prévention de la corruption, ainsi que des mesures prises pour améliorer l'intégrité au sein de la police.

143. En mai 2023, MONEYVAL a adopté son [Rapport d'évaluation mutuelle du cinquième cycle](#) sur la Macédoine du Nord, dans lequel il exhortait les autorités à redoubler d'efforts pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Tout en concluant que le pays avait fait des progrès dans la consolidation de son cadre juridique pour enquêter et engager des poursuites dans les affaires de blanchiment de capitaux, il a constaté que seuls de modestes résultats avaient été obtenus en termes d'enquêtes et de poursuites en la matière.

43. M^{me} Sibel Arslan (Suisse, SOC) demeurant la seconde corapporteuse.

144. Le Comité des Ministres surveille actuellement l'exécution de 28 arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la Macédoine du Nord, dont 13 arrêts de principe. Les affaires/groupes d'affaires suivants sont sous la procédure de surveillance soutenue: affaires concernant des brutalités policières et l'absence d'enquête effective en la matière (groupe Kitanovski⁴⁴), l'affaire X.⁴⁵ concernant l'absence de législation sur les conditions et procédures pour modifier, sur les certificats de naissance, le sexe des personnes transgenres (une question qui a aussi été soulevée par la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe dans une [lettre](#) envoyée au parlement le 3 juillet 2023) et les affaires concernant le refus d'enregistrer certaines associations en tant qu'entités religieuses (groupe Orthodox Ohrid Archdiocese⁴⁶). S'agissant du premier groupe d'affaires, seuls quelques progrès limités ont été enregistrés en 2023, tandis que pour les deux autres groupes d'affaires, des informations sur les mesures d'exécution n'avaient toujours pas été reçues.

145. En octobre 2023, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a effectué une visite périodique dans le pays afin d'évaluer principalement le traitement des personnes incarcérées et les progrès accomplis pour développer un système professionnel de gestion des prisons⁴⁷.

146. En mars 2023, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a adopté son [rapport](#) sur la Macédoine du Nord dans le cadre de son Troisième cycle d'évaluation: Accès à la justice et à des recours efficaces pour les victimes de la traite des êtres humains, sur la base duquel, en juin 2023, le Comité des Parties a adopté la Recommandation [CP/Rec\(2023\)04](#) appelant les autorités à prendre sans délai des dispositions supplémentaires pour faciliter et garantir aux victimes de la traite l'accès à la justice.

147. S'agissant de la lutte contre la discrimination et de la protection des droits des minorités, en juin 2023, l'ECRI a publié son [Rapport sur la Macédoine du Nord](#) (sixième cycle de monitoring), dans lequel elle a conclu que depuis 2016, des progrès ont été accomplis et de bonnes pratiques ont été adoptées dans un certain nombre de domaines (entre autres, la création d'un nouvel organisme de promotion de l'égalité, la Commission pour la prévention de la discrimination et la protection contre la discrimination (CPPD), et la nouvelle loi sur la prévention de la discrimination et la protection contre la discrimination, ainsi que de nombreuses mesures prises pour améliorer l'inclusion des Roms dans les domaines du logement, de la santé, de l'éducation et de l'emploi). Cependant, elle a également signalé certains sujets de préoccupation (comme le manque d'indépendance financière de la CPPD et de l'institution du médiateur, des épisodes de violences contre les personnes LGBTI et les personnes se considérant comme Bulgares et la marginalisation sociale des Roms). En outre, à la suite du [Cinquième avis sur la Macédoine du Nord](#) du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales de mai 2022, le Comité des Ministres a adopté, le 8 février 2023, la Résolution [CM/ResCMN\(2023\)2](#), dans laquelle il appelle les autorités à prendre de nouvelles mesures pour promouvoir «une société intégrée fondée sur le respect et la confiance entre les diverses communautés», prévenir les affaires de violations des droits humains commises par des policiers à l'encontre des Roms et améliorer l'accès des enfants roms à une éducation de qualité.

148. En septembre 2023, le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) a publié son [Rapport d'évaluation de référence sur la Macédoine du Nord](#), dans lequel il félicitait les autorités d'avoir mis en place un cadre juridique solide pour prévenir et combattre les violences faites aux femmes et la violence domestique mais regrettait d'importantes lacunes dans sa mise en œuvre et déplorait les croyances traditionnelles selon lesquelles ces violences relèvent de la sphère privée.

2.4. Rapports de suivi périodiques

2.4.1. France

149. En 2019, la France a été sélectionnée par la commission de suivi pour faire l'objet d'un rapport de suivi périodique sur son respect des obligations imposées à chaque État membre du Conseil de l'Europe en matière de démocratie, d'État de droit et de droits humains. M^{me} Yelyzaveta Yasko (Ukraine, PPE/DC) et M^{me} Fiona O'Loughlin (Irlande, ADLE) ont été nommées corapporteuses en avril 2021.

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

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

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

47. Communiqué de presse du 17 octobre 2023.

150. En avril 2022, M. Emmanuel Macron a été élu Président de la République pour un second mandat. Les élections à l'Assemblée nationale qui ont suivi en juin 2022 ont abouti à un parlement sans majorité. Un gouvernement minoritaire a été mis en place avec à sa tête M^{me} Élisabeth Borne comme Première Ministre.

151. Une fois le parlement et le gouvernement formés, les corapporteuses ont effectué une première visite à Paris en septembre 2022 pour rencontrer des représentants d'organisations de la société civile. Lors d'une deuxième visite effectuée en janvier 2023, les corapporteuses ont rencontré des représentants des autorités gouvernementales et des autorités administratives indépendantes, ainsi que des membres de l'Assemblée nationale. Certains sujets de préoccupation qui avaient été signalés par les organisations de la société civile et divers organes de suivi ont été présentés et discutés.

152. Le 27 avril 2023, la commission a décidé, conformément au Règlement, d'envoyer l'avant-projet de rapport aux autorités françaises pour qu'elles fassent part de leurs commentaires. Parallèlement, elle a décidé de demander deux avis à la Commission de Venise: un sur l'article 65 de la Constitution française concernant la composition du Conseil supérieur de la magistrature et le statut du pouvoir judiciaire et un autre sur l'article 49 de la Constitution française.

153. La Commission de Venise et la Direction générale droits humains et État de droit ont publié un avis consultatif conjoint sur le Conseil supérieur de la magistrature et le statut du pouvoir judiciaire le 10 juin 2023. Cet avis consultatif rappelait que les récentes réformes avaient progressivement renforcé la séparation des autorités judiciaires du pouvoir exécutif et le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire, et que des amendements éventuels aux niveaux constitutionnel et législatif étaient en cours de préparation afin de poursuivre ce processus de réforme. Dans ce contexte, la Commission de Venise a recommandé de modifier la composition du Conseil supérieur de la magistrature et de réformer les procédures de nomination et de promotion des magistrats ainsi que les procédures disciplinaires à leur encontre.

154. La Commission de Venise a adopté un avis intérimaire sur l'article 49.3 de la Constitution française et, avant de rendre ses conclusions définitives, a décidé de procéder à une analyse comparative de la manière dont les constitutions et les textes législatifs de ses États membres réglementent les motions de censure et autres moyens par lesquels l'exécutif peut intervenir dans les pouvoirs législatifs des parlements.

155. Les commentaires des autorités françaises ont été pris en considération dans le projet de rapport et la résolution qui a été adoptée par l'Assemblée le 10 octobre 2023.

156. Dans sa [Résolution 2512 \(2023\)](#), l'Assemblée a reconnu la longue tradition démocratique et le respect des droits humains en France mais a également fait part de certaines préoccupations. Elle s'est déclarée particulièrement alarmée par le nombre élevé de blessés lors de manifestations et a exhorté les autorités à fournir des statistiques plus détaillées sur le nombre de personnes blessées ou tuées lors des manifestations, appelant à mener des réflexions sur les techniques de maintien de l'ordre. Elle a également encouragé les autorités à améliorer le traitement pénal des cas de violences illégitimes par les forces de l'ordre et à mener une réforme des corps d'inspection de la police et de la gendarmerie afin d'améliorer la perception de leur indépendance et de leur impartialité, et à augmenter les moyens qui leur sont consacrés. Concernant la lutte contre la discrimination, l'Assemblée a appelé les autorités françaises à ouvrir un large débat au sujet des pratiques policières et à prendre en considération la recommandation de l'ECRI, qui appelle les autorités à introduire sans délai un dispositif efficace de traçabilité des contrôles d'identité par les forces de l'ordre.

157. L'Assemblée a approuvé les recommandations de la Commission de Venise sur la composition du Conseil supérieur de la magistrature et le statut des membres du pouvoir judiciaire et invité les autorités à adopter ces recommandations dans le cadre d'une future réforme constitutionnelle.

158. L'Assemblée a rappelé la série d'arrêtés ordonnant à la France de mettre fin à une situation de surpopulation carcérale systémique entraînant des conditions de détention contraires à l'interdiction des traitements ou peines inhumains ou dégradants inscrite à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Se félicitant des multiples mesures décidées par les autorités pour réduire la surpopulation carcérale, l'Assemblée a cependant constaté que les statistiques sur la population carcérale montraient une aggravation continue de la situation. Elle a rappelé la décision du Comité des Ministres qui, au regard de recommandations concordantes de plusieurs institutions nationales compétentes et de l'urgence de la situation, a «invit[é] à nouveau les autorités à envisager rapidement de nouvelles mesures législatives qui réguleraient, de manière plus contraignante, la population carcérale». L'Assemblée a par conséquent appelé les autorités à mettre en place un mécanisme contraignant de régulation carcérale, au moins jusqu'à ce que les autres mesures de réduction de la population carcérale produisent leurs effets et rendent un tel mécanisme inutile.

159. L'Assemblée a également salué la protection de la liberté des journalistes et la réforme prévue pour améliorer la protection contre les procédures abusives à l'encontre des journalistes, s'est félicitée des avancées dans l'encadrement du financement de la vie politique ainsi que des efforts pour lutter contre les violences faites aux femmes. Elle suit par ailleurs avec intérêt les expériences de démocratie participative menées en France.

2.4.2. Pays-Bas

160. En janvier 2021, la commission de suivi a sélectionné les Pays-Bas pour un examen périodique et a été saisie pour préparer un rapport en mars 2021. En raison de nombreux changements parmi les rapporteurs, ainsi que de l'appel à des élections législatives anticipées pour novembre 2023, la validité du renvoi a été étendue par le Bureau de l'Assemblée jusqu'à mars 2024.

161. Les corapporteurs, M^{me} Stephanie Krisper (Autriche, ADLE) et M. Titus Corlăţean (Roumanie, SOC), se sont rendus à La Haye du 17 au 19 avril 2023 et ont instauré un dialogue politique direct avec les autorités néerlandaises sur les problèmes identifiés avant la visite, notamment pendant l'échange de vues sur le rapport de 2021 concernant l'État de droit aux Pays-Bas avec un représentant de la Commission européenne, tenu le 9 mars 2021.

162. Durant leurs discussions avec des représentants des pouvoirs judiciaire, exécutif et législatif, les corapporteurs ont notamment cherché à évaluer si les problèmes identifiés dans l'avis de la Commission de Venise sur la protection juridique des citoyens, préparé à la suite dudit scandale des allocations familiales, avaient été résolus.

163. Le scandale des allocations familiales a révélé le dysfonctionnement des institutions démocratiques dans le contexte d'informations révélant d'importantes malversations dans les procédures de recouvrement de l'administration fiscale depuis 2005. Si, au départ, les garanties démocratiques, incluant les institutions judiciaires, n'ont pas permis de remédier à la situation, une commission d'enquête parlementaire a finalement été constituée en 2020, dont le rapport a entraîné la démission du gouvernement en janvier 2021.

164. Les questions suivantes ont en particulier été soulevées pendant la visite: le rôle du parlement dans la nomination des juges à la Cour suprême; le Conseil d'État, le double mandat des conseillers d'État et le régime disciplinaire de ses membres juges; le rôle du ministre de la Justice et de la Sécurité eu égard au Conseil supérieur de la magistrature et aux conseils d'administration des tribunaux en matière de nominations et de pouvoirs disciplinaires contre les différents membres, et eu égard au ministère public; le double mandat des juges et des parlementaires.

165. La lutte contre la corruption et le crime organisé était une autre question importante discutée pendant la visite.

166. Le 30 mai 2023, la commission de suivi a demandé un avis à la Commission de Venise sur la loi relative à l'organisation du pouvoir judiciaire, et plus particulièrement ses aspects énumérés ci-dessus. Le 6 octobre 2023, un avis conjoint de la Commission de Venise et de la DGI du Conseil de l'Europe sur les garanties juridiques de l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis du pouvoir exécutif a été adopté par la Commission de Venise.

167. La Commission de Venise et la DGI, tout en rappelant que, d'une manière générale, elles estiment que les Pays-Bas sont un État qui fonctionne bien, doté d'institutions démocratiques solides et de bonnes garanties en matière d'État de droit, ont formulé un certain nombre de recommandations pour remédier aux faiblesses, notamment en ce qui concerne: la transparence du processus par lequel la Chambre des représentants désigne les juges de la Cour suprême ainsi que le processus par lequel le ministre de la Justice et de la Sécurité nomme les membres du Conseil supérieur de la magistrature; l'alignement de la position des conseillers de la Division du contentieux administratif du Conseil d'État sur celle des autres juges en matière disciplinaire et, en ce qui concerne la possibilité pour le vice-président d'émettre un avertissement écrit à l'encontre d'un conseiller, la mise en place d'un recours auprès d'une instance indépendante; l'intégration dans le droit réglementaire à la fois de la nouvelle procédure de nomination des administrateurs judiciaires et des mécanismes (à développer et à mettre en œuvre) visant à assurer une représentation plus large de tous les niveaux et types de tribunaux au sein du Conseil supérieur de la magistrature; la définition plus concrète et plus précise du concept d'«inaptitude» et la reformulation du «soupçon sérieux» d'inaptitude requis pour la suspension ou la révocation d'un membre du Conseil supérieur de la magistrature et des conseils d'administration des tribunaux, en incluant une référence à des éléments de preuve concrets, ainsi que l'abolition des différences de traitement entre les membres judiciaires et non judiciaires en matière

disciplinaire et la suppression du pouvoir du ministre de donner l'instruction de ne pas poursuivre dans certains cas spécifiques, ou au moins de limiter cette prérogative à des circonstances exceptionnelles clairement définies.

168. Lors de sa réunion du 30 mai 2023, la commission a examiné un avant-projet de rapport et décidé de l'envoyer aux autorités néerlandaises pour commentaires en vue de le soumettre ensuite pour discussion à l'Assemblée en octobre 2023.

169. Toutefois, le 7 juillet 2023, le gouvernement de M. Rutte s'est effondré en raison de désaccords sur les politiques d'immigration. Des élections générales anticipées ont été programmées pour le 22 novembre 2023. Conformément à la pratique de la commission de suivi, aucun rapport de pays ne peut être débattu pendant une campagne électorale afin d'éviter d'éventuels abus politiques.

170. Les corapporteurs ont l'intention de rencontrer les autorités une fois que le nouveau gouvernement sera formé afin qu'elles confirment leur engagement à répondre aux préoccupations identifiées par la Commission de Venise.

2.4.3. Saint-Marin

171. Le 3 février 2021, Saint-Marin a été sélectionné pour un examen périodique sur le respect de ses obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe. Le 19 avril 2021, MM. Andrej Hunko (Allemagne, GUE) et Viorel-Riceard Badea (Roumanie, PPE/DC) ont été nommés corapporteurs pour Saint-Marin. Le 26 janvier 2023, la commission a désigné M. Joseph O'Reilly (Irlande, PPE/DC) en remplacement de M. Badea, qui a quitté l'Assemblée. Le rapport sur le respect par Saint-Marin des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe a fait l'objet d'un débat à l'Assemblée le 6 avril 2023, qui a abouti à l'adoption de la [Résolution 2497 \(2023\)](#).

172. Dans sa résolution, l'Assemblée reconnaissait la structure unique de pouvoir collégial de Saint-Marin, réparti entre les citoyens qui ne le détiennent que pour une durée limitée. Ce pouvoir collégial, adapté aux besoins d'une société en évolution, reflète l'héritage démocratique du pays et sa spécificité en tant que micro-État. Dans le même temps, l'Assemblée a pris acte des inquiétudes quant à l'efficacité du système d'équilibre des pouvoirs dans le pays et à la vulnérabilité des institutions démocratiques et de leurs représentants à la corruption et aux conflits d'intérêts. Elle s'est par conséquent réjouie des nombreuses réformes mises en œuvre pour renforcer le fonctionnement et la résilience des institutions démocratiques garantes de l'État de droit à Saint-Marin.

173. L'Assemblée a salué le rôle central du Grand Conseil général, le Parlement saint-marinais, dans la gouvernance du pays. Parallèlement, elle a constaté que le Grand Conseil général est un parlement à temps partiel, dont les membres ne perçoivent pas de salaires de plein temps pour leurs travaux parlementaires. L'Assemblée a fait part de sa préoccupation concernant l'absence de dispositions légales obligeant les employeurs du secteur privé à octroyer aux membres du Grand Conseil général le temps libre nécessaire à la poursuite de leurs travaux parlementaires, comme cela est le cas pour ceux qui travaillent dans le secteur public et elle a recommandé aux autorités de se pencher sur cette question. Cela accroîtrait également l'égalité des armes entre les pouvoirs législatif et exécutif à Saint-Marin, équilibre qui penche actuellement en faveur de l'exécutif.

174. Saint-Marin dispose, depuis toujours, d'un solide cadre institutionnel et juridique de protection des droits humains et fondamentaux. Il ne faudrait cependant pas relâcher la vigilance, d'autant que, dans un certain nombre de cas, le cadre juridique de la protection des droits humains est en retard sur l'évolution actuelle et l'acceptation des droits dans la société saint-marinaise. Dans ce contexte, l'Assemblée s'est félicitée de la mise en œuvre de réformes profondes de la justice en vue d'en renforcer l'indépendance et la résistance aux ingérences extérieures, ce qui constituait un sujet de préoccupation.

175. Tout en se félicitant de la diversité et du pluralisme de l'environnement médiatique à Saint-Marin, l'Assemblée s'est inquiétée du fait que des lois strictes sur la protection de la vie privée et la poursuite de l'incrimination de la diffamation entravent l'accès à l'information publique et pourraient conduire à l'autocensure des journalistes. Elle a instamment prié les autorités de répondre à ces préoccupations.

Annexe – Avis divergent présenté par M. Samad Seyidov (Azerbaïdjan, CE/AD), membre de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), conformément à l'article 50.4 du Règlement

La délégation de l'Azerbaïdjan auprès de l'Assemblée exprime son désaccord avec la partie du rapport sur «L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier – décembre 2023)» concernant l'Azerbaïdjan. Il est regrettable que le rapport ne rende pas compte avec exactitude d'un certain nombre de questions relatives à ce pays.

En suivant l'ordre des points traités dans le rapport, tout d'abord, nous pensons que la loi du 16 décembre 2022 sur les partis politiques est décrite à tort comme ayant «un effet dissuasif» pouvant «nuire au pluralisme dans le pays», étant donné qu'elle a été élaborée sur la base de vastes consultations avec tous les principaux acteurs politiques du pays et les représentants de la société civile. Nous sommes convaincus que cette loi aura un impact positif sur le fonctionnement des partis politiques, car elle en garantira la transparence et favorisera la culture démocratique.

Ensuite, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport, nous sommes d'avis que l'Azerbaïdjan a pris des mesures supplémentaires pour améliorer la situation des droits humains dans le pays en 2023. Par exemple, conformément à la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) adoptée le 9 juin 2023, la composition du CSM a fait l'objet d'une importante réforme et en conséquence 10 de ses 15 membres sont désormais des juges élus par leurs pairs. Il n'y a qu'un représentant de l'exécutif parmi les cinq autres membres; de plus, l'indépendance du CSM est garantie par le fait que toutes ses décisions sont soumises au vote.

Par ailleurs, les affirmations de restriction des droits à la liberté d'expression et à la liberté d'association et de réunion ainsi que de recours présumé à la torture ou de mauvais traitements par les forces de l'ordre ne reposent pas sur des preuves tangibles, mais sur des informations émanant de sources peu objectives.

Enfin, pour ce qui concerne la région azerbaïdjanaise du Karabakh, après avoir attendu pendant trois ans, depuis l'adoption de la Déclaration trilatérale de novembre 2020, que les forces armées arméniennes se retirent de cette région, le 19 septembre 2023, l'Azerbaïdjan a lancé des mesures antiterroristes à l'échelon local pour désarmer les groupes armés illégaux et éliminer les risques imminents pour la sûreté et la sécurité des civils et des militaires azerbaïdjanais. Ces mesures, limitées et proportionnées, visaient exclusivement à neutraliser des cibles militaires légitimes sur le territoire souverain de l'Azerbaïdjan. Les forces armées azerbaïdjanaises ont agi dans le plein respect des normes du droit humanitaire et toutes les mesures ont été prises pour éviter des dommages collatéraux touchant la population et les infrastructures civiles. L'Azerbaïdjan n'a jamais forcé les résidents arméniens à quitter la région du Karabakh et, malgré ses appels les incitant à rester, ce sont eux qui ont décidé de partir s'installer en Arménie ou dans d'autres pays. Cette situation découle en fait de la politique de haine ethnique soutenue de longue date par l'État arménien contre l'Azerbaïdjan et les Azerbaïdjanais. Par ailleurs, le Gouvernement azerbaïdjanais a fait des déclarations officielles garantissant, entre autres, la sécurité des populations du Karabakh, le retour rapide et en toute sécurité de ceux qui souhaitent rentrer et le droit de circuler librement et de choisir leur lieu de résidence aux personnes qui restent dans la région du Karabakh.