

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 2020-2021**


---

28 JANVIER 2021

**Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe**  
**Première partie de la session ordinaire**  
**Strasbourg (réunion hybride),**  
**25-28 janvier 2021**

**RAPPORT**

fait au nom de la Délégation belge  
auprès de l'Assemblée Parlementaire  
du Conseil de l'Europe  
par  
**M. Daems**

---

**BELGISCHE SENAAT**


---

**ZITTING 2020-2021**


---

28 JANUARI 2021

**Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa**  
**Deel 1 van de Gewone Zitting**  
**Straatsburg (hybride vergadering),**  
**25-28 januari 2021**

**VERSLAG**

namens de Belgische delegatie  
bij de Parlementaire Assemblee  
van de Raad van Europa  
uitgebracht door  
de heer **Daems**

---

Composition / Samenstelling:  
**Président / Voorzitter:** Rik Daems

**Délégation belge à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe: délégation Sénat:**  
**Belgische delegatie bij de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa: afvaardiging Senaat:**

**Membres / Leden:**  
Philippe Muyters.  
Bob De Brabandere.  
Rik Daems.

**Suppléants / Plaatsvervangers:**

Fourat Ben Chikha.  
Latifa Gahouchi.  
Georges-Louis Bouchez.  
Karin Brouwers.

**Délégation belge à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe: délégation Chambre:**  
**Belgische delegatie bij de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa: afvaardiging Kamer:**

**Membres / Leden:**  
Darya Safai.  
Simon Moutquin.  
Christophe Lacroix.  
Tom Van Grieken.

**Suppléants / Plaatsvervangers:**

Kristien Van Vaerenbergh.  
Marie-Christine Marghem.  
Els Van Hoof.

La première partie de la Session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est tenue du 25 au 28 janvier 2021 de manière hybride, permettant ainsi à ses membres de se connecter à distance ou de participer à la session à Strasbourg.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) est une assemblée politique paneuropéenne composée de 648 parlementaires (324 représentants et 324 suppléants), élus ou désignés dans les parlements des quarante-sept États membres du Conseil de l'Europe et représentant plus de 800 millions d'Européens. La Belgique est représentée par 7 membres effectifs et 7 membres suppléants.

\*  
\* \* \*

### À l'ordre du jour de cette session figuraient les rapports suivants:

- L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier-décembre 2020) (Résolution 2357);
- Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (Résolution 2358 et recommandation 2193);
- Les juges doivent rester indépendants en Pologne et en République de Moldova (Résolution 2359);
- Modification du Règlement de l'Assemblée – suivi de la Résolution 2319 (2020) sur la Procédure complémentaire conjointe entre le Comité des ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un État membre de ses obligations statutaires (Résolution 2360);
- Vaccins contre la Covid-19: considérations éthiques, juridiques et pratiques (Résolution 2361);
- Restrictions des activités des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe (Résolution 2362 et recommandation 2194);
- Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Fédération de Russie (Résolution 2363);
- Débat d'actualité: La liberté d'expression (article 10 de la CEDH) menacée par les «Géants du web» (Débat introduit par le sénateur De Brabandere);

Het eerste deel van de gewone zitting van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa vond plaats van 25 tot 28 januari 2021 en dat op hybride wijze: de leden konden er ofwel op afstand, ofwel in Straatsburg aan deelnemen.

De Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE) is een pan-Europese politieke assemblee samengesteld uit 648 parlementsleden (324 leden en 324 plaatsvervangers), verkozen of aangewezen in de Parlementen van de zevenenveertig lidstaten van de Raad van Europa, die meer dan 800 miljoen Europeanen vertegenwoordigen. België wordt vertegenwoordigd door 7 leden en 7 plaatsvervangende leden.

\*  
\* \* \*

### De volgende verslagen stonden op de agenda van deze zitting:

- De evolutie van de monitoringprocedure van de Assemblee (januari-december 2020) (Resolutie 2357);
- Tenuitvoerlegging van de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens (Resolutie 2358 en aanbeveling 2193);
- Rechters moeten onafhankelijk blijven in Polen en in de Republiek Moldavië (Resolutie 2359);
- Wijziging van het Reglement van de Assemblee – *follow-up* van Resolutie 2319 (2020) betreffende de gezamenlijke aanvullende procedure van het Comité van ministers en de Parlementaire Assemblee in geval van ernstige schending door een lidstaat van zijn statutaire verplichtingen (Resolutie 2360);
- Vaccins tegen Covid-19: ethische, juridische en praktische overwegingen (Resolutie 2361);
- Beperkingen van activiteiten van ngo's in lidstaten van de Raad van Europa (Resolutie 2362 en aanbeveling 2194);
- Betwisting om substantiële redenen van de nog niet bekrachtigde geloofsbrieven van de parlementaire delegatie van de Russische Federatie (Resolutie 2363);
- Actualiteitendebat: de vrijheid van meningsuiting (artikel 10 van het EVRM) bedreigd door de «internetgiganten» (debat ingeleid door senator De Brabandere);

– Le profilage ethnique en Europe: une question très préoccupante (Résolution 2341 et recommandation 2364).

\*  
\* \* \*

**Lors de la session, les personnalités suivantes se sont adressées à l'Assemblée:**

– Mme Marija Pejčinović Burić, secrétaire générale du Conseil de l'Europe;

– M. Heiko Maas, ministre fédéral des Affaires étrangères d'Allemagne, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe;

– M. Didier Reynders, commissaire européen à la Justice;

– M. Tedros Adhanom Ghebreyesus, directeur général de l'Organisation mondiale de la santé.

\*  
\* \* \*

### Élection du président de l'Assemblée

À l'ouverture de la session d'hiver, M. Rik Daems (Belgique, ADLE) a été élu président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour un deuxième mandat d'un an.

Dans son discours de réinvestiture, il souligne que si le savoir-faire de l'Assemblée avait permis d'obtenir de nombreux résultats positifs tout au long de l'année 2020 – que ce soit l'établissement de lignes rouges à ne pas franchir pendant la pandémie de Covid-19, de nouvelles normes dans le domaine de l'intelligence artificielle ou le «trilogue» avec le Comité des ministres – le faire savoir était impossible car les membres ne pouvaient pas se réunir dans des conditions normales. Il ajoute que se réunir en personne est essentiel pour se relier, pour convaincre et être convaincu, et pour prendre en compte toutes les perspectives.

\*  
\* \* \*

– Etnische profilering in Europa: een bijzonder zorgwekkende aangelegenheid (Resolutie 2341 en aanbeveling 2364).

\*  
\* \* \*

**Tijdens de zitting hebben de volgende personen de Assemblée toegesproken:**

– Mevrouw Marija Pejčinović Burić, secretaris-generaal van de Raad van Europa;

– De heer Heiko Maas, federaal minister van Buitenlandse Zaken van Duitsland, voorzitter van het Comité van ministers van de Raad van Europa;

– De heer Didier Reynders, Europees commissaris voor Justitie;

– De heer Tedros Adhanom Ghebreyesus, directeur-generaal van de Wereldgezondheidsorganisatie.

\*  
\* \* \*

### Verkiezing van de voorzitter van de Assemblée

Tijdens de opening van de winterzitting werd de heer Rik Daems (België, ALDE) voor een tweede mandaat van één jaar verkozen tot voorzitter van de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa.

In zijn herbenoemingstoespraak wijst hij erop dat er in 2020 dankzij de knowhow van de Assemblée vele positieve resultaten zijn bereikt: het uitzetten van krijtlijnen die niet overschreden mogen worden tijdens de Covid-19-pandemie, de nieuwe normen inzake artificiële intelligentie, en het «driehoeksoverleg» met het Comité van ministers. Het was evenwel onmogelijk om dit bekend te maken omdat de leden niet in normale omstandigheden konden vergaderen. Hij voegt eraan toe dat fysiek vergaderen essentieel is om banden te scheppen, om te overtuigen en overtuigd te worden, en om met alle standpunten rekening te houden.

\*  
\* \* \*

## Élection du secrétaire général de l'Assemblée du Conseil de l'Europe

L'Assemblée a élu Mme Despina Chatzivassiliou-Tsovilis au poste de secrétaire générale de l'Assemblée, la première femme à occuper ce poste au cours des septante-deux ans d'histoire de l'Assemblée. Elle prendra ses fonctions à compter du 1<sup>er</sup> mars 2021, pour un mandat de cinq ans et remplace Wojciech Sawicki.

\*  
\* \*

## Communication de la secrétaire générale du Conseil de l'Europe

Dans son discours, Mme Marija Pejčinović Burić, secrétaire générale du Conseil de l'Europe, souligne l'importance des deux conventions clés de l'Organisation: la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte sociale européenne. Elle estime que ces deux documents sont l'âme de l'Europe moderne.

La secrétaire générale estime que l'exécution par les États membres des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme n'est pas une invitation bienveillante, mais une exigence juridique contraignante. Évoquant l'affaire Osman Kavala, elle déclare qu'il est véritablement intolérable que les autorités turques n'aient toujours pas libéré l'homme d'affaires, alors que la Cour a demandé l'année dernière sa libération dans un arrêt définitif.

En ce qui concerne le conflit de novembre entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, la secrétaire générale se félicite du cessez-le-feu et déclare que le Conseil est en pourparlers avec les deux parties pour fournir une assistance post-conflit afin de garantir le respect des droits de l'homme.

Concernant les manifestations anti-gouvernementales en cours au Belarus, Mme Burić déclare qu'elle a fait plusieurs interventions pour soutenir les droits humains des manifestants et a appelé toutes les parties à entamer un dialogue national inclusif.

La secrétaire générale exprime sa sympathie pour les nombreuses victimes de la pandémie de Covid-19, y compris celles qui sont décédées et celles qui ont perdu leur emploi. Elle souligne l'importance de préserver les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe pendant la crise, en particulier le respect des droits de l'homme et l'égalité de traitement pour toutes et tous, quels que soient les moyens financiers disponibles.

## Verkiezing van de secretaris-generaal van de Assemblée van de Raad van Europa

De Assemblée heeft mevrouw Despina Chatzivassiliou-Tsovilis verkozen tot secretaris-generaal van de Assemblée. In het 72-jarige bestaan van de Assemblée is zij de eerste vrouw die deze functie bekleedt. Zij zal haar functie opnemen op 1 maart 2021 voor een periode van vijf jaar, en vervangt de heer Wojciech Sawicki.

\*  
\* \*

## Mededeling van de secretaris-generaal van de Raad van Europa

In haar toespraak wijst mevrouw Marija Pejčinović Burić, secretaris-generaal van de Raad van Europa, op het belang van de twee sleutelverdragen van de Organisatie: het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en het Europees Sociaal Handvest. Voor haar zijn deze twee documenten de ziel van het moderne Europa.

De secretaris-generaal meent dat de tenuitvoerlegging door de lidstaten van de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens geen vriendelijke uitnodiging is, maar een juridisch bindende eis. Zij verwijst naar de zaak Osman Kavala, en verklaart dat het absoluut onaanvaardbaar is dat de Turkse overheid deze zakenman nog steeds niet heeft vrijgelaten, terwijl het Hof vorig jaar in een definitief arrest zijn vrijlating heeft geëist.

Wat het conflict tussen Armenië en Azerbeïdjan in november betreft, verheugt de secretaris-generaal zich over het bereikte staakt-het-vuren, en wijst zij erop dat de Raad onderhandelt met beide partijen om bijstand na het conflict te verlenen en erop toe te zien dat de mensenrechten worden gewaarborgd.

Wat de antiregeringsbetogingen in Wit-Rusland betreft, verklaart mevrouw Burić dat zij verschillende keren is tussengekomen om de rechten van de betogers te steunen, en dat zij alle partijen heeft opgeroepen tot een inclusieve nationale dialoog.

De secretaris-generaal betuigt haar medeleven met de vele slachtoffers van de Covid-19-pandemie, waaronder zij die eraan gestorven zijn en zij die hun werk verloren zijn. Het is belangrijk om de fundamentele waarden van de Raad van Europa tijdens deze crisis te beschermen, vooral de mensenrechten en de gelijke behandeling van eenieder, ongeacht de beschikbare financiële middelen.

\* \*  
\* \*

### L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier-décembre 2020) (Résolution 2357)

Dans son rapport annuel, l'Assemblée fait le bilan de ses activités de suivi menées de janvier à décembre 2020 et évalue les progrès relatifs au respect des engagements et des obligations découlant de leur adhésion au Conseil de l'Europe réalisés par les onze pays qui font l'objet d'une procédure de suivi complète ainsi que par les trois pays engagés dans un dialogue post-suivi.

L'Assemblée salue les évolutions positives et les progrès réalisés durant cette période, ou exprime sa préoccupation concernant les lacunes subsistant dans un certain nombre de pays qui compromettent leur consolidation démocratique, et adresse des recommandations spécifiques aux pays concernés.

L'Assemblée rappelle que onze pays font l'objet d'une procédure de suivi *stricto sensu* (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, République de Moldova, Pologne, Fédération de Russie, Serbie, Turquie et Ukraine) et trois pays sont engagés dans un dialogue post-suivi (Bulgarie, Monténégro, et Macédoine du Nord).

Par ailleurs, l'Assemblée réaffirme l'importance de la procédure de suivi parlementaire et des travaux de la commission de suivi dans les processus de démocratisation et de renforcement des institutions dans tous les États membres du Conseil de l'Europe.

\* \*  
\* \*

### Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (Résolution 2358 et recommandation 2193)

Malgré des progrès accomplis dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et une diminution régulière du nombre d'arrêts pendants devant le Comité des ministres, l'Assemblée reste préoccupée par le nombre d'affaires pendantes portant sur des problèmes structurels. Elle souligne qu'il s'agit principalement d'arrêts rendus contre la Fédération de Russie, la Turquie, l'Ukraine, la Roumanie, la Hongrie, l'Italie, la Grèce, la République de Moldova, l'Azerbaïdjan et la Bulgarie.

\* \*  
\* \*

### De evolutie van de monitoringprocedure van de Assemblée (januari-december 2020) (Resolutie 2357)

In haar jaarverslag maakt de Assemblée de balans op van haar monitoringactiviteiten tussen januari en december 2020. Voorts evalueert ze de vooruitgang die de tien landen die onder een volledige monitoring vallen en de drie landen die betrokken zijn in een postmonitoringdialoog, hebben geboekt inzake de naleving van de verbintenissen en verplichtingen die voortvloeien uit hun toetreding tot de Raad van Europa.

De Assemblée is verheugd over de positieve ontwikkelingen en de vooruitgang die in deze periode is geboekt, maar ze spreekt ook haar bezorgdheid uit over de resterende tekortkomingen in een aantal landen die hun democratische consolidatie in gevaar brengen en doet specifieke aanbevelingen aan de betrokken landen.

De Assemblée herinnert eraan dat elf landen het voorwerp zijn van een monitoringprocedure *stricto sensu* (Albanië, Armenië, Azerbeïdzjan, Bosnië en Herzegovina, Georgië, de Republiek Moldavië, Polen, de Russische Federatie, Servië, Turkije en Oekraïne) en dat drie landen betrokken zijn bij een postmonitoringdialoog (Bulgarije, Montenegro en Noord-Macedonië).

Voorts benadrukt de Assemblée opnieuw het belang van de parlementaire monitoringprocedure en van de werkzaamheden van het monitoringcomité in het democratiseringsproces en de verdere versterking van de instellingen in alle lidstaten van de Raad van Europa.

\* \*  
\* \*

### Tenuitvoerlegging van de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens (Resolutie 2358 en aanbeveling 2193)

Ondanks de vooruitgang in de tenuitvoerlegging van de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens en een gestage daling van het aantal hangende arresten voor het Comité van ministers, blijft de Assemblée bezorgd over het aantal hangende zaken betreffende structurele problemen. Het gaat vooral om arresten tegen de Russische Federatie, Turkije, Oekraïne, Roemenië, Hongarije, Italië, Griekenland, de Republiek Moldavië, Azerbeïdzjan en Bulgarije.

L'Assemblée est particulièrement préoccupée par des difficultés juridiques et politiques croissantes qui entourent l'exécution des arrêts de la Cour, déclarant qu'aucune mesure législative ou administrative nationale, ou changement législatif au niveau constitutionnel ne pouvait entraver ce processus.

L'Assemblée exprime également son inquiétude concernant certains obstacles à l'exécution d'arrêts rendus par la Cour dans des affaires interétatiques ou présentant des caractéristiques interétatiques.

L'Assemblée appelle à nouveau les États membres à exécuter rapidement et pleinement les arrêts de la Cour, notamment en consacrant suffisamment de ressources aux parties prenantes nationales compétentes, et à mettre en place des structures parlementaires pour contrôler le respect des obligations internationales relatives aux droits de l'homme.

Enfin, l'Assemblée recommande au Comité des ministres de donner la priorité aux affaires pendantes depuis plus de cinq ans, et de recourir à nouveau à l'article 46 de la Convention en cas de forte résistance d'un État défendeur, ajoutant que cela devait être fait avec parcimonie et dans des circonstances très exceptionnelles.

\*  
\* \*

### **Les juges doivent rester indépendants en Pologne et en République de Moldova (Résolution 2359)**

L'Assemblée exhorte les autorités de la Pologne et de la République de Moldova à prendre une série de mesures pour faire respecter l'État de droit et garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Dans sa résolution, l'Assemblée condamne la campagne d'intimidation menée par le pouvoir politique contre certains juges critiques et contre le pouvoir judiciaire en général en Pologne et elle déclare qu'une telle conduite n'est pas digne d'une démocratie et d'un État de droit.

L'Assemblée appelle les autorités polonaises à revoir les changements introduits dans le fonctionnement du Tribunal constitutionnel et du système de la justice ordinaire à la lumière des normes du Conseil de l'Europe, de revenir au précédent système de l'élection des membres-juges du Conseil national de la magistrature et de revoir la composition, la structure interne et les pouvoirs de la Chambre des affaires disciplinaires et de la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême.

De Assemblée is in het bijzonder bezorgd over de groeiende juridische en politieke problemen bij de tenuitvoerlegging van de arresten van het Hof, en verklaart dat geen enkele nationale wetgevende of administratieve maatregel en geen enkele grondwetswijziging dit proces mogen dwarsbomen.

De Assemblée is ook bezorgd om belemmeringen voor de tenuitvoerlegging van arresten van het Hof in intergouvernementele zaken of zaken met intergouvernementele kenmerken.

De Assemblée roept de lidstaten nogmaals op om de arresten van het Hof snel en volledig uit te voeren, meer bepaald door voldoende middelen toe te kennen aan de bevoegde nationale ontvangende partijen, en door parlementaire structuren in te stellen die toezien op de naleving van de internationale verplichtingen inzake mensenrechten.

Ten slotte beveelt de Assemblée het Comité van ministers aan om voorrang te geven aan zaken die al meer dan vijf jaar hangende zijn, en om opnieuw een beroep te doen op artikel 46 van het Verdrag in geval van sterk verzet van een gedaagde staat, al moet hier spaarzaam en in heel uitzonderlijke omstandigheden mee worden omgegaan.

\*  
\* \*

### **Rechters moeten onafhankelijk blijven in Polen en in de Republiek Moldavië (Resolutie 2359)**

De Assemblée spoort de autoriteiten van Polen en van de Republiek Moldavië aan een reeks maatregelen te nemen om de rechtsstaat te doen eerbiedigen en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te garanderen.

De Assemblée veroordeelt in haar resolutie de intimidatiecampagne die de politieke overheid in Polen voert tegen een aantal kritische rechters en tegen de rechterlijke macht in het algemeen. Zij verklaart dat dergelijk gedrag een democratie en een rechtsstaat onwaardig is.

De Assemblée roept de Poolse autoriteiten op om de ingevoerde wijzigingen met betrekking tot het Grondwettelijk Hof en het gewone justitiestelsel te herzien in het licht van de normen van de Raad van Europa, om terug te keren naar het vorige verkiezingssysteem van de leden-rechters van de Nationale Raad van de magistratuur en om de samenstelling, de interne structuur en de bevoegdheden van de tuchtkamer en van de Kamer voor buitengewone controle en openbare zaken van Hooggerechtshof te herzien.

En ce qui concerne la République de Moldova, l'Assemblée se déclare préoccupée par la proximité d'une partie du pouvoir judiciaire avec le pouvoir politique. Elle déclare que plusieurs tentatives de réforme du système judiciaire n'ont pas abouti, tout en soulignant que la corruption demeure un phénomène très répandu.

L'Assemblée appelle à la poursuite de la réforme du système judiciaire moldave, conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe, et à des efforts accrus pour lutter contre la corruption des juges et des procureurs.

\*  
\* \*

**Communication de M. Heiko Maas, ministre fédéral des Affaires étrangères d'Allemagne, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe**

Dans son discours, le ministre rend hommage au Conseil de l'Europe en le qualifiant de pilier institutionnel du continent européen uni, établissant des normes de protection des droits humains dans le monde entier avec la Convention européenne des droits de l'homme.

En même temps, il souligne que, comme nous l'avons constaté ces dernières années, une Europe pacifique et tolérante ne peut être tenue pour acquise, faisant référence à la violence et à la guerre, tout récemment dans le Haut-Karabakh, mais aussi dans l'est de l'Ukraine.

Le ministre déclare que des images comme celles que nous avons vues ce week-end dans de nombreuses villes russes – des policiers battant, traînant et arrêtant des manifestants pacifiques – sont en contradiction flagrante avec les obligations que nous avons tous contractées en tant que membres du Conseil de l'Europe. Il poursuit que nous exigeons donc que la Russie libère immédiatement les manifestants arrêtés et que nous attendons la libération immédiate d'Alexei Navalny.

Le ministre souligne que nous devons nous opposer résolument à l'érosion de notre architecture européenne des droits humains.

Il appelle également les membres de l'Assemblée à considérer la diversité comme une opportunité, comme l'a déclaré le président Biden. Il souligne que cela doit

In verband met de Republiek Moldavië zegt de Assemblee zich zorgen te maken over de nauwe banden tussen een deel van de rechterlijke macht en de politieke machthebbers. Zij verklaart dat verscheidene pogingen tot hervorming van het gerechtelijk systeem mislukt zijn en beklemtoont dat corruptie een wijdverspreid verschijnsel blijft.

De Assemblee doet een oproep om de hervorming van het Moldavisch gerechtelijk stelsel overeenkomstig de aanbevelingen van de Raad van Europa voort te zetten en grotere inspanningen te leveren om de corruptie van rechters en procureurs te bestrijden.

\*  
\* \*

**Mededeling van de heer Heiko Maas, federaal minister van Buitenlandse Zaken van Duitsland, voorzitter van het Comité van ministers van de Raad van Europa**

De minister brengt in zijn toespraak hulde aan de Raad van Europa en noemt hem de institutionele pijler van het verenigd Europees continent, die met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens normen vaststelt ter bescherming van de mensenrechten in de hele wereld.

Tegelijk onderstreept hij dat we de jongste jaren hebben vastgesteld dat een vreedzaam en tolerant Europa niet als een verworvenheid mag worden beschouwd en hij verwijst daarbij naar geweld en oorlog, heel recent nog in Nagorno-Karabach, maar ook in het oosten van Oekraïne.

De minister verklaart dat beelden zoals we die dit weekend in heel wat Russische steden hebben gezien – politieagenten die vreedzame manifestanten slaan, wegslepen en arresteren – flagrant in strijd zijn met de verplichtingen die wij allen, als leden van de Raad van Europa, op ons hebben genomen. Wij eisen dus dat Rusland de gearresteerde manifestanten onmiddellijk in vrijheid stelt en verwachten de onmiddellijke invrijheidstelling van Aleksej Navalny.

De minister beklemtoont dat wij ons krachtig moeten verzetten tegen de erosie van onze Europese mensenrechtenstelsel.

Hij roept de leden van de Assemblee ook op diversiteit als een kans te beschouwen, zoals president Biden heeft gezegd. Hij benadrukt dat dit nog meer moet gelden

s'appliquer encore plus à l'Europe et au Conseil de l'Europe, qui réunit quarante-sept nations dans leur diversité.

Le ministre souligne que le Conseil de l'Europe a toujours défendu des échanges qui transcendent aussi les frontières idéologiques. Cela signifie également qu'il faut exprimer ouvertement les critiques – et les accepter. Selon lui, détruire les passerelles est la pire option. Il conclut que ce n'est qu'en maintenant un dialogue ouvert entre nous que nous pourrions préserver ce qui, pour Edouard Herriot en 1949, était tout au plus un objectif lointain: une Europe de la paix, de la coopération et des droits humains.

\*  
\* \* \*

### **Discours de M. Didier Reynders, commissaire européen à la Justice**

Le commissaire déclare que l'État de droit est d'une importance fondamentale, car il garantit la protection de toutes les autres valeurs, y compris la démocratie et le respect des droits fondamentaux. Malheureusement, le respect de l'État de droit ne peut pas être considéré comme acquis, même au sein de l'Union.

Le commissaire souligne que, ces dernières années, la situation de l'État de droit dans certains États membres a soulevé des préoccupations. Ces développements n'ont fait qu'accroître la conviction de la Commission européenne quant à l'importance d'utiliser tous les instruments à sa disposition pour défendre l'État de droit.

Dans la session questions et réponses, le sénateur Ben Chikha demande comment la Commission européenne et le Conseil vont inclure l'organisation de la société civile et les dialogues et processus de suivi avec les États membres après la publication du rapport annuel sur l'État de droit.

Le commissaire répond qu'il prend tout d'abord en compte toutes les organisations de la société civile dans les travaux préparatoires du rapport. Il continue à le faire pour le deuxième rapport, donc non seulement au niveau national mais aussi au niveau de l'Union européenne. Il essaie à présent d'entamer un dialogue au sein des États membres. Il le fait dans de nombreux parlements. Il essaie aussi d'installer une véritable culture de l'État de droit avec une véritable discussion au niveau de l'Union européenne, mais aussi au niveau national, dans les différents États membres, avec la société civile. Il essaie de voir comment rendre plus performante, année après année, une telle action commune avec la société

voor Europa en voor de Raad van Europa, die immers zevenenveertig naties in al hun diversiteit verenigt.

De minister benadrukt dat de Raad van Europa altijd heeft gestaan voor uitwisselingen die ook over ideologische grenzen heen gaan. Dit betekent ook dat kritiek openlijk moet worden geuit – en aanvaard. Volgens hem is het vernietigen van bruggen de slechtste optie. Hij concludeert dat wij alleen door middel van een wederzijdse open dialoog kunnen behouden wat voor Edouard Herriot in 1949 hoogstens een ver verwijderd doel was: een Europa van vrede, samenwerking en mensenrechten.

\*  
\* \* \*

### **Toespraak van de heer Didier Reynders, Europees commissaris voor Justitie**

De commissaris verklaart dat de rechtsstaat van fundamenteel belang is omdat hij de bescherming van alle andere waarden, waaronder democratie en eerbiediging van de grondrechten, waarborgt. Helaas mag de eerbiediging van de rechtsstaat niet als vanzelfsprekend worden beschouwd, zelfs niet binnen de Unie.

De commissaris wijst erop dat de situatie van de rechtsstaat in sommige lidstaten de laatste jaren zorgwekkend is. Deze ontwikkelingen hebben de overtuiging van de Europese Commissie dat het belangrijk is alle instrumenten waarover zij beschikt in te zetten om de rechtsstaat te verdedigen, alleen maar doen groeien.

In het vragenuurtje vraagt senator Ben Chikha hoe de Europese Commissie en de Raad na de publicatie van het jaarverslag betreffende de rechtsstaat, de organisatie van het maatschappelijk middenveld en de dialogen en de voortgangscntrole in de lidstaten zullen aanpakken.

De commissaris antwoordt dat hij eerst en vooral alle middenveldorganisaties bij de voorbereidende werkzaamheden van het verslag betreft. Hij gaat daarmee door voor het tweede verslag, dus niet alleen op nationaal niveau, maar ook op het niveau van de Europese Unie. Hij probeert nu een dialoog aan te vatten in de lidstaten. Hij doet dat met veel parlements. Hij probeert ook een echte rechtsstaatkultuur tot stand te brengen, met een echt debat op het niveau van de Europese Unie, maar ook op nationaal niveau, in alle lidstaten, met het maatschappelijk middenveld. Hij probeert te zien hoe men, jaar na jaar, zo'n gemeenschappelijke actie met het maatschappelijk middenveld daadkrachtiger kan

civile, afin de discuter du rapport sur l'État de droit, mais plus que cela, d'installer une véritable culture de l'État de droit.

\*  
\* \*

**Modification du Règlement de l'Assemblée – suivi de la Résolution 2319 (2020) sur la Procédure complémentaire conjointe entre le Comité des ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un État membre de ses obligations statutaires (Résolution 2360)**

Sur la base de cette résolution, l'Assemblée modifie son Règlement pour permettre la mise en œuvre d'une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un État membre de ses obligations statutaires, telle que décidée par l'Assemblée en janvier 2020 dans sa Résolution 2319 (2020). Ces modifications portent sur les conditions d'initiation et de traitement d'une telle procédure, ainsi que sur les conditions de vote d'une décision de l'Assemblée engageant cette procédure.

\*  
\* \*

**Vaccins contre la Covid-19: considérations éthiques, juridiques et pratiques (Résolution 2361)**

Dans sa résolution, l'Assemblée formule une série de recommandations éthiques, juridiques et pratiques pour un déploiement sûr et équitable dans le monde entier des vaccins contre la Covid-19, pour éviter un nationalisme de vaccin et pour encourager leur utilisation face aux réticences à l'égard des vaccins.

L'Assemblée estime que les nouveaux vaccins doivent être un bien public mondial et que la vaccination doit être accessible à toutes et tous, partout.

L'Assemblée insiste pour que tous les pays puissent vacciner leur personnel de santé et les groupes vulnérables avant que la vaccination ne soit étendue aux groupes à risque, suggérant que les États membres et l'UE donnent donc la priorité aux pays où cela n'a pas encore été possible.

Dans sa résolution, l'Assemblée déclare que les spécialistes de la bioéthique et les économistes s'accordent largement à dire que les personnes de plus de soixante-cinq ans et celles de moins de soixante-cinq ans présentant des maladies sous-jacentes, les professionnels de la

maken, om te debatteren over het verslag van de rechtsstaat, maar meer nog, om een echte rechtsstaatcultuur tot stand te brengen.

\*  
\* \*

**Wijziging van het Reglement van de Assemblee – follow-up van Resolutie 2319 (2020) betreffende de gezamenlijke aanvullende procedure van het Comité van ministers en de Parlementaire Assemblee in geval van ernstige schending door een lidstaat van zijn statutaire verplichtingen (Resolutie 2360)**

Op basis van die resolutie wijzigt de Assemblee haar Reglement, om de tenuitvoerlegging mogelijk te maken van een gezamenlijke aanvullende procedure van het Comité van ministers en de Parlementaire Assemblee in geval van ernstige schending door een lidstaat van zijn statutaire verplichtingen, zoals de Assemblee in januari 2020 in haar Resolutie 2319 (2020) had beslist. Die wijzigingen behelzen de voorwaarden voor het inleiden en het behandelen van een dergelijke procedure, alsook de voorwaarden voor de stemming over de beslissing van de Assemblee waarmee die procedure aangevat wordt.

\*  
\* \*

**Vaccins tegen Covid-19: ethische, juridische en praktische overwegingen (Resolutie 2361)**

De Assemblee vermeldt in haar resolutie een aantal ethische, juridische en praktische overwegingen voor een veilige en billijke ontplooiing in de hele wereld van de vaccins tegen Covid-19, om vaccinnationalisme te voorkomen en om het gebruik van vaccins aan te moedigen tegen de vaccinscepsis in.

De Assemblee is van mening dat nieuwe vaccins een mondiaal collectief goed moeten zijn en dat vaccinatie voor iedereen en overal toegankelijk moet zijn.

De Assemblee dringt erop aan dat alle landen in staat moeten zijn hun gezondheidswerkers en kwetsbare groepen te vaccineren voordat de vaccinatie wordt uitgebreid tot risicogroepen, en stelt voor dat de lidstaten en de EU daarom voorrang geven aan landen waar dit nog niet mogelijk is geweest.

In haar resolutie stelt de Assemblee dat bio-ethici en economen het erover eens zijn dat mensen ouder dan vijfenzeftig jaar, mensen jonger dan vijfenzeftig jaar maar met onderliggende ziekten, gezondheidswerkers en mensen die werkzaam zijn in kritieke infrastructuur

santé, les personnes exerçant dans des infrastructures essentielles et dans les services publics doivent bénéficier d'un accès prioritaire au vaccin contre la Covid-19.

Pour garantir un taux d'utilisation élevé, les gouvernements doivent agir rapidement pour lutter contre les fausses informations et la méfiance concernant les vaccins contre la Covid-19, faire preuve de transparence sur leur sécurité et les éventuels effets indésirables, atteindre les groupes marginalisés et se rapprocher des communautés locales.

L'Assemblée déclare que les certificats de vaccination doivent être utilisés uniquement dans le but de surveiller l'efficacité du vaccin, les effets secondaires potentiels et les effets indésirables.

Dans le débat, le docteur Tedros Adhanom Ghebreyesus, directeur général de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), déclare que l'équité en matière de vaccins n'est pas seulement un impératif moral, mais que mettre fin à cette pandémie en dépend. Il souligne que 75 % des doses délivrées jusqu'à présent n'ont été déployées que dans dix pays, ajoutant qu'une approche «moi d'abord» laisse les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables du monde en danger. C'est aussi une approche qui va à l'encontre du but recherché, car ces actions ne feront que prolonger la pandémie.

\*  
\* \*

#### **Débat d'actualité: L'arrestation et la détention d'Alexei Navalny en janvier 2021 (Introduction du débat par M. Maire, France, ADLE)**

M. Maire déclare que l'arrestation d'Alexei Navalny a suscité une très grande émotion en Europe et dans l'Assemblée, gardienne des droits de l'homme de tous les États membres.

L'orateur souligne que ce débat d'actualité permet aux membres de l'Assemblée d'exprimer clairement leurs opinions politiques à leurs collègues russes au sein de l'Assemblée, ainsi qu'aux autorités russes et au grand public, mais aussi leurs analyses qui seront utiles pour la préparation des futurs rapports. Il rappelle que l'empoisonnement de M. Navalny fait déjà l'objet d'un rapport de la commission des affaires juridiques et des droits de l'homme et que cette commission sera également chargée de rédiger un rapport sur l'arrestation et la détention de M. Navalny et sur les conclusions juridiques qui peuvent en être tirées.

en overheidssdiensten, voorrang moeten krijgen bij de toediening van het Covid-19-vaccin.

Om een hoge penetratiegraad te verzekeren, moeten de regeringen snel handelen om de valse informatie en het wantrouwen tegenover Covid-19-vaccins aan te pakken, transparant zijn over hun veiligheid en mogelijke bijwerkingen, gemarginaliseerde groepen bereiken en toenadering zoeken tot de plaatselijke gemeenschappen.

De Assemblee verklaart dat vaccinatiebewijzen alleen mogen worden gebruikt voor het toezicht op de doeltreffendheid van het vaccin en op mogelijke neveneffecten en bijwerkingen.

In het debat verklaart de heer Tedros Adhanom Ghebreyesus, directeur-generaal van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), dat een billijk optreden inzake vaccins niet alleen een morele plicht is, maar dat het beëindigen van deze pandemie ervan afhangt. Hij wijst erop dat 75 % van de doses die tot dusver zijn geleverd, in slechts tien landen zijn gebruikt, en voegt eraan toe dat een «ik eerst»-benadering de armste en kwetsbaarste mensen ter wereld in gevaar brengt. Het is ook een contraproductieve aanpak, aangezien deze acties de pandemie alleen maar zullen verlengen.

\*  
\* \*

#### **Actualiteitendebat: De arrestatie en de detentie van Aleksej Navalny in januari 2021 (Inleiding van het debat door de heer Maire, Frankrijk, ALDE)**

De heer Maire verklaart dat de arrestatie van Aleksej Navalny heel wat opschudding heeft veroorzaakt in Europa en in de Assemblee, de bewaker van de mensenrechten van alle lidstaten.

Spreker benadrukt dat dit actualiteitendebat de leden van de Assemblee de gelegenheid biedt om hun politieke standpunten duidelijk kenbaar te maken aan hun Russische collega's in de Assemblee, alsook aan de Russische autoriteiten en het publiek in het algemeen, en om analyses te maken die nuttig kunnen zijn bij het opstellen van toekomstige verslagen. Hij herinnert eraan dat over de vergiftiging van de heer Navalny reeds een verslag is opgesteld door de commissie Juridische Zaken en Mensenrechten, en dat deze commissie ook zal worden belast met de opstelling van een verslag over de arrestatie en de detentie van de heer Navalny en over de juridische conclusies die daaruit kunnen worden getrokken.

Après avoir retracé les faits de l'affaire, l'orateur évoque l'arrêt *Navalnyy c. Fédération de Russie* que la Cour européenne des droits de l'homme avait rendu en 2017. Dans cet arrêt, la Cour estime que les autorités russes ont violé le droit à un procès équitable de M. Navalny et indique aussi l'interdiction de le punir sans loi, sur la base de décisions arbitraires et manifestement déraisonnables des tribunaux russes. L'orateur encourage le Comité des ministres, qui est chargé de superviser la mise en œuvre des arrêts de la Cour, à examiner d'urgence l'arrêt *Navalnyy c. Fédération de Russie* et les autres arrêts connexes. Cela semble absolument nécessaire au moment où M. Navalny est détenu et où il risque d'être soumis à une longue peine de prison.

L'orateur souligne que l'opinion publique européenne nous interpelle. L'arrestation et la détention de M. Navalny a donné lieu à des manifestations massives à travers toute la Russie. Des dizaines de milliers de citoyens russes ont manifesté, plusieurs milliers d'entre eux ont été interpellés, parfois blessés, et quelques dizaines sont encore aujourd'hui détenus. Cela a donné lieu à de fortes réactions dans le monde entier.

L'orateur déclare que l'Assemblée doit agir en utilisant ses avantages comparatifs. Le premier, c'est la participation pleine et entière de la délégation russe à ses travaux; l'autre, c'est nos normes communes en matière de démocratie, de droits de l'homme et d'État de droit. Ainsi, c'est dans ce cadre, Statut, Convention européenne des droits de l'homme, à laquelle la Russie est engagée, qu'il faut agir pour protéger M. Navalny.

\*  
\* \* \*

### **Restrictions des activités des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe (Résolution 2362 et recommandation 2194)**

Dans sa résolution, l'Assemblée déplore que l'espace dévolu à la société civile se rétrécisse dans plusieurs États membres et que des législations et réglementations restrictives continuent à être appliquées, notamment en Azerbaïdjan, en Fédération de Russie et en Turquie. Elle s'inquiète en particulier de lois restrictives concernant l'accès aux fonds de l'étranger.

L'Assemblée demande aux États membres de respecter les normes du droit international en matière des droits à la liberté de réunion, d'association et d'expression, et d'abroger ou modifier les lois qui entravaient le travail

Nadat spreker de feiten van de zaak heeft uiteengezet, verwijst hij naar het arrest *Navalny vs. Russische Federatie* van het Europees Hof voor de rechten van de mens in 2017. In dat arrest heeft het Hof geoordeeld dat de Russische autoriteiten het recht van de heer Navalny op een eerlijk proces hebben geschonden. Het Hof heeft er tevens op gewezen dat hij niet mag worden gestraft zonder wettelijke grondslag, op basis van willekeurige en kennelijk onredelijke beslissingen van de Russische rechtbanken. Spreker moedigt het Comité van ministers, dat verantwoordelijk is voor het toezicht op de uitvoering van de arresten van het Hof, aan het arrest *Navalny vs. Russische Federatie* en andere verwante vonnissen met spoed te bestuderen. Dat lijkt absoluut noodzakelijk nu de heer Navalny in hechtenis wordt gehouden en een lange gevangenisstraf tegemoet kan zien.

Spreker benadrukt dat de Europese publieke opinie om een reactie vraagt. De arrestatie en detentie van de heer Navalny heeft in heel Rusland tot massademonstraties geleid. Tienduizenden Russische burgers zijn op straat gekomen, enkele duizenden van hen zijn opgepakt, soms gewond, en enkele tientallen zitten nog steeds in hechtenis. Dit heeft overal ter wereld tot heftige reacties geleid.

Spreker is van mening dat de Assemblee haar comparatieve voordelen moet uitspelen. Het ene is de volwaardige deelname van de Russische delegatie aan haar werkzaamheden; het andere is onze gemeenschappelijke normen inzake democratie, mensenrechten en rechtsstaat. Het is dus binnen dit kader, het Statuut, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, waartoe Rusland zich heeft verbonden, dat wij moeten optreden om de heer Navalny te beschermen.

\*  
\* \* \*

### **Beperkingen van de activiteiten van ngo's in lidstaten van de Raad van Europa (Resolutie 2362 en aanbeveling 2194)**

In haar resolutie betreurt de Assemblee dat de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in verschillende lidstaten slinkt en dat er nog steeds restrictieve wet- en regelgeving wordt toegepast, met name in Azerbeïdjan, de Russische Federatie en Turkije. Zij is in het bijzonder bezorgd over de beperkende wetten inzake de toegang tot fondsen uit het buitenland.

De Assemblee roept de lidstaten op de normen van het internationaal recht met betrekking tot het recht op vrijheid van vergadering, vereniging en meningsuiting na te leven, en wetten die het vrije en onafhankelijke werk van

libre et indépendant des organisations non gouvernementales (ONG).

L'Assemblée estime que les gouvernements doivent s'abstenir d'adopter de nouvelles lois qui se traduisent par des restrictions non-nécessaires et disproportionnées des activités des ONG, soulignant que la pandémie de Covid-19 ne doit pas justifier de telles restrictions. Elle ajoute que les ONG doivent pouvoir recevoir et utiliser des ressources financières, d'origine nationale ou étrangère, sans subir de discrimination ni rencontrer d'obstacles.

Enfin, l'Assemblée demande aux États membres de s'abstenir de tout harcèlement (judiciaire, administratif ou fiscal), de propos publics négatifs, et de campagnes de dénigrement contre les ONG.

Dans le débat, le sénateur Ben Chikha déclare que les ONG travaillant sur des questions de droits de l'homme ou d'autres questions politiquement sensibles, comme la promotion des droits des LGBTI, deviennent fréquemment et de manière disproportionnée la cible d'attaques, de menaces et d'intimidations. Le plus souvent, la police et les fonctionnaires concernés ignorent ces incidents et ne s'acquittent pas de leurs tâches, ce qui crée une situation d'impunité pour les auteurs. Cela envoie un mauvais signal à la société: les ONG s'occupant des LGBTI ne sont pas les bienvenues. L'orateur cite comme exemple les campagnes de désinformation menées par l'organisation *Fundacja Pro* en Pologne.

L'orateur déclare que les ONG ont un rôle central dans une société civile ouverte et démocratique. Il est donc inacceptable qu'ils continuent de subir des harcèlements et des agressions. Le sénateur souligne que de bonnes pratiques ont déjà été mises en place dans plusieurs États membres, mais que le rétrécissement de l'espace accordé à la société civile mérite plus d'attention de la part de l'Assemblée et du Conseil de l'Europe dans son ensemble.

\*  
\* \*

### **Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Fédération de Russie (Résolution 2363)**

L'Assemblée décide de ratifier les pouvoirs de la délégation parlementaire russe par une large majorité après contestation pour des raisons substantielles. Elle déplore toutefois un certain nombre de tendances négatives dans le pays en ce qui concerne la démocratie, l'État de droit

niet gouvernementale organisaties (ngo) belemmeren, op te heffen of te wijzigen.

De Assemblee is van oordeel dat de regeringen geen nieuwe wetten mogen aannemen die resulteren in onnodige en buitensporige beperkingen van de activiteiten van ngo's, en benadrukt dat de Covid-19-pandemie dergelijke beperkingen niet mag rechtvaardigen. Zij voegt hieraan toe dat de ngo's zonder discriminatie of belemmeringen financiële middelen moeten kunnen ontvangen en aanwenden, ongeacht of die van binnen- of buitenlandse oorsprong zijn.

Tot slot dringt de Assemblee er bij de lidstaten op aan zich te onthouden van iedere vorm van intimidatie (gerechtelijk, administratief of fiscaal), negatieve publieke uitlatingen en lastercampagnes tegen ngo's.

Tijdens het debat merkt senator Ben Chikha op dat ngo's die zich bezighouden met mensenrechtenkwesties of andere politiek gevoelige thema's, zoals de bevordering van lgbti-rechten, buitenproportioneel vaak het doelwit worden van aanvallen, bedreigingen en intimidatie. In de meeste gevallen negeren de politie en de betrokken ambtenaren deze incidenten en verzaken zij aan hun plichten, waardoor een situatie van straffeloosheid voor de daders ontstaat. Dit geeft de samenleving het verkeerde signaal dat ngo's die zich inzetten voor lgbti-personen niet welkom zijn. Als voorbeeld noemt hij de desinformatiecampagnes van de organisatie *Fundacja Pro* in Polen.

Spreker zegt dat ngo's een centrale rol spelen in een open en democratisch maatschappelijk middenveld. Het is dan ook onaanvaardbaar dat zij nog steeds het slachtoffer zijn van pesterijen en agressie. Hij benadrukt dat in verschillende lidstaten reeds goede praktijken zijn geïntroduceerd, maar dat de inkrimping van de ruimte voor het maatschappelijk middenveld meer aandacht verdient van de Assemblee en van de gehele Raad van Europa.

\*  
\* \*

### **Betwisting om substantiële redenen van de nog niet bekrachtigde geloofsbrieven van de parlementaire delegatie van de Russische Federatie (Resolutie 2363)**

De Assemblee beslist met een ruime meerderheid om de geloofsbrieven van de Russische parlementaire delegatie te bekrachtigen, nadat ze om substantiële redenen zijn betwist. Ze betreurt evenwel een aantal negatieve tendensen in het land op het gebied van democratie,

et les droits humains, et elle appelle la Russie à respecter toutes les recommandations formulées dans une série de résolutions récentes de l'Assemblée.

Dans sa résolution, l'Assemblée déclare qu'elle continue de soutenir le dialogue comme moyen de parvenir à des solutions durables, et elle souligne qu'elle reste une plateforme où la délégation russe peut être invitée à rendre des comptes sur la base des valeurs et des principes du Conseil de l'Europe.

Toutefois, l'Assemblée fait part de ses préoccupations, en citant:

– une disposition constitutionnelle qui donne compétence à la Cour constitutionnelle de Russie de déclarer «non exécutable» un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme;

– une nouvelle loi qui rend «quasiment impossible» une résolution de la question de la Crimée, en conformité avec le droit international (l'Assemblée a également précisé que la ratification des pouvoirs ne constituerait en aucun cas une reconnaissance, même implicite, de l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie);

– la répression de la société civile, de l'opposition extraparlamentaire et des journalistes critiques, ainsi que les restrictions imposées par les autorités russes sur les libertés fondamentales;

– des amendements restrictifs aux lois sur les activités des ONG et des médias, sur la conduite d'événements publics et sur la protection de la sécurité de l'État, ainsi que les lois limitant les droits humains des personnes LGBTI;

– l'empoisonnement d'Alexei Navalny, et l'absence de véritable enquête des autorités russes, ainsi que son arrestation et sa détention récentes à Moscou, et les arrestations et l'usage de la violence contre des manifestants pacifiques qui le soutiennent.

Dans sa résolution, l'Assemblée a demandé la libération de M. Navalny, ainsi que celle des manifestants pacifiques et sympathisants illégalement arrêtés, et exhorte la Russie à revoir un certain nombre de lois pour les mettre en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe.

rechtsstaat en mensenrechten, en roept Rusland op alle aanbevelingen die in een reeks recente resoluties van de Assemblee zijn gedaan, na te leven.

In haar resolutie verklaart de Assemblee dat zij voorstander blijft van de dialoog als middel om tot duurzame oplossingen te komen en beklemtoont zij dat zij een platform blijft waar de Russische delegatie ter verantwoording kan worden geroepen op grond van de waarden en beginselen van de Raad van Europa.

De Assemblee geeft echter uiting aan haar bezorgdheid, en verwijst daarbij naar:

– een grondwettelijke bepaling die het Grondwettelijk Hof van Rusland de bevoegdheid geeft een arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens «niet-uitvoerbaar» te verklaren;

– een nieuwe wet die het «vrijwel onmogelijk» maakt om de kwestie van de Krim op te lossen in overeenstemming met het internationaal recht (de Assemblee heeft tevens gepreciseerd dat de bekrachtiging van de geloofsbrieven op geen enkele wijze een erkenning, zelfs niet impliciet, van de annexatie van de Krim door de Russische Federatie inhoudt);

– de onderdrukking van het maatschappelijk middenveld, de buitenparlementaire oppositie en kritische journalisten, alsook de door de Russische autoriteiten opgelegde beperkingen van de fundamentele vrijheden;

– beperkende wijzigingen van de wetten inzake activiteiten van ngo's en de media, inzake het organiseren van openbare evenementen en inzake de bescherming van de staatsveiligheid, alsook wetten die de mensenrechten van LGBTI-personen beperken;

– de vergiftiging van Alexei Navalny, en het uitblijven van een behoorlijk onderzoek door de Russische autoriteiten, alsmede zijn recente arrestatie en detentie in Moskou, en de arrestaties van en het gebruik van geweld tegen vreedzame betogers die hem steunen.

In haar resolutie roept de Assemblee op tot de vrijlating van de heer Navalny, alsook van de vreedzame demonstranten en sympathisanten die onrechtmatig zijn aangehouden, en dringt er bij Rusland op aan een aantal wetten te herzien om ze in overeenstemming te brengen met de normen van de Raad van Europa.

L'Assemblée déclare qu'elle s'attend à ce que son offre sans équivoque de dialogue constructif soit acceptée de sorte à aboutir à des résultats tangibles et concrets.

\*  
\* \* \*

**Débat d'actualité: La liberté d'expression (article 10 de la CEDH) menacée par les «Géants du Web» (Introduction du débat par le sénateur De Brabandere)**

Dans son introduction, le sénateur De Brabandere souligne que la liberté d'expression est ce qui distingue un pays démocratique d'une dictature. Dans une démocratie saine, il y a la liberté d'expression. Mais l'inverse est également vrai: la liberté d'expression est une condition préalable à cette même démocratie.

L'orateur déclare que la liberté d'expression est ce qui fait de notre Europe l'Europe. À part l'incitation à la violence, bien sûr, tout doit pouvoir être dit.

L'orateur souligne que c'est précisément cette liberté de parole, cette liberté d'expression, qui est attaquée aujourd'hui, et pas seulement à cause de gouvernements trop zélés, comme par exemple la Russie. C'est surtout parce qu'il y a aujourd'hui de nouveaux acteurs sur le terrain qui ne sont pas liés par des lois et, contrairement aux gouvernements, n'ont pas à répondre de leurs actes devant les électeurs. Ce sont les «Géants du Web»: *Facebook, Twitter, Instagram, Apple, Google, Amazon*. Il s'agit principalement d'entreprises américaines qui sont venues jouer un rôle majeur dans notre société actuelle, dans notre vie quotidienne.

L'orateur déclare que, tout récemment, les pages *Facebook* des groupes et sympathisants de Navalny et Khodorkovski ont été suspendues en Fédération de Russie. L'exemple récent le plus célèbre est bien sûr le retrait rapide du président Trump des réseaux sociaux.

L'orateur estime que tout cela ne mène qu'à une seule conclusion logique: on ne peut et on ne doit pas confier à des plateformes technologiques monopolistiques non réglementées une question aussi importante que la protection et la garantie de la liberté d'expression.

L'orateur souligne que l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme stipule clairement que les limitations à la liberté d'expression sont très limitées et que ces limitations ne peuvent être appliquées que par le législateur. Or, l'on se retrouve maintenant

De Assemblee verklaart dat zij verwacht dat haar on-dubbelzinnige aanbod tot een constructieve dialoog zal worden aanvaard, teneinde tot tastbare en concrete resultaten te komen.

\*  
\* \* \*

**Actualiteitendebat: de vrijheid van meningsuiting (artikel 10 van het EVRM) bedreigd door de «internetgiganten» (inleiding van het debat door senator De Brabandere)**

Senator De Brabandere wijst er in zijn inleiding op dat de vrijheid van meningsuiting het onderscheid bepaalt tussen een democratisch land en een dictatuur. In een gezonde democratie is er vrijheid van meningsuiting. Maar het omgekeerde is ook waar: vrijheid van meningsuiting is een voorwaarde voor diezelfde democratie.

Spreker verklaart dat vrijheid van meningsuiting Europa maakt tot wat het is. Zolang er niet wordt aangezet tot geweld, moet alles gezegd kunnen worden.

Spreker benadrukt dat precies die vrijheid van meningsuiting vandaag onder vuur ligt, en niet alleen vanwege overijverige regeringen, zoals bijvoorbeeld Rusland. Dat komt vooral omdat er tegenwoordig nieuwe actoren op het terrein zijn die niet aan wetten gebonden zijn en die, in tegenstelling tot regeringen, geen verantwoording verschuldigd zijn aan de kiezers. Het gaat om de «internetgiganten»: *Facebook, Twitter, Instagram, Apple, Google, Amazon*. Het zijn voornamelijk Amerikaanse bedrijven die een belangrijke rol zijn gaan spelen in onze huidige samenleving, in ons dagelijks leven.

Hij merkt op dat onlangs de *Facebook*-pagina's van de groepen en aanhangers van Navalny en Chodorkovski in de Russische Federatie werden geschorst. Het bekendste recente voorbeeld is natuurlijk de snelle verwijdering van president Trump uit de sociale netwerken.

Spreker is van mening dat dit alles slechts tot één logische conclusie leidt: een zo belangrijke materie als de bescherming en waarborging van de vrijheid van meningsuiting kunnen en mogen we niet toevertrouwen aan ongereguleerde monopolistische technologische platforms.

Spreker beklemtoont dat artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens duidelijk bepaalt dat beperkingen van de vrijheid van meningsuiting zeer beperkt zijn en dat dergelijke beperkingen alleen door de wetgever kunnen worden

dans une situation où ce ne sont plus les législateurs qui limitent les Géants du Web, mais les Géants du Web qui limitent les législateurs. Comme ces plateformes de réseaux sociaux sont devenues une partie du forum public, il appartient en fin de compte aux législateurs et aux tribunaux de déterminer ce qui constitue une violation de la liberté d'expression. Les Géants du Web ne peuvent pas être autorisés à censurer ou à retirer tout contenu qui reste légalement dans les limites de la liberté d'expression de tout État souverain.

\*  
\* \*

### **Le profilage ethnique en Europe: une question très préoccupante (Résolution 2364)**

L'Assemblée estime que les États européens doivent adopter des lois pour interdire le profilage ethnique et encourager les forces de police à prendre des mesures plus fermes contre les comportements racistes.

L'Assemblée souligne que la pratique discriminatoire du profilage ethnique – lorsque la police arrête des personnes ou enquête sur elles en raison de leur appartenance ethnique, sans aucun motif raisonnable et objectif – était encore une pratique courante en Europe.

Elle estime que cette pratique contribue aux préjugés, stigmatise certaines parties de la population, mine la confiance du public dans la police et réduit l'efficacité du travail de la police en le rendant plus prévisible, ont déclaré les parlementaires.

L'Assemblée appelle les dirigeants politiques et les responsables de la police à condamner clairement cette pratique, et demande que les opérations d'interpellation et de fouille soient enregistrées et que les agents engagés dans ces opérations soient clairement identifiés.

Elle demande également une formation antiraciste pour la police, des mécanismes de plaintes indépendants dotés de ressources suffisantes et une meilleure mise en œuvre des recommandations pertinentes de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (*European Commission against Racism and Intolerance – ECRI*), l'organe antiraciste du Conseil de l'Europe.

Dans le débat, le sénateur Ben Chikha déclare que le profilage ethnique reste une pratique persistante en Europe. Chaque jour, des individus sont victimes de contrôles d'identité ciblés de la part des forces de l'ordre, en raison de leur race, de leur couleur, de leur origine nationale ou ethnique ou de leur religion perçue. Selon

toegepast. Wij bevinden ons nu echter in een situatie waarin het niet langer de wetgevers zijn die de internetgiganten aan banden leggen, maar de internetgiganten die de wetgevers aan banden leggen. Aangezien deze sociale netwerkplatforms deel zijn gaan uitmaken van het publieke forum, is het uiteindelijk aan de wetgevers en de rechtbanken om te bepalen wat een schending van de vrijheid van meningsuiting is. De internetgiganten mogen geen inhoud censureren of verwijderen die legaal binnen de grenzen van de vrijheid van meningsuiting van een soevereine Staat blijft.

\*  
\* \*

### **Etnische profilering in Europa: een bijzonder zorgwekkende aangelegenheid (Resolutie 2364)**

De Assemblee is van mening dat de Europese Staten wetten moeten aannemen om etnische profilering te verbieden en de politiediensten aan te moedigen krachtiger op te treden tegen racistisch gedrag.

De Assemblee benadrukt dat de discriminerende praktijk van etnische profilering – waarbij de politie mensen zonder redelijke en objectieve gronden arresteert of aantrekt op grond van hun etnische afstamming – in Europa nog steeds een gangbare praktijk is.

Zij meent dat deze praktijk bijdraagt tot vooroordelen, bepaalde delen van de bevolking stigmatiseert, het vertrouwen van het publiek in de politie ondermijnt en de doeltreffendheid van het politiewerk aantast doordat het voorspelbaarder wordt, aldus de parlementsleden.

De Assemblee roept de beleidsmakers en de verantwoordelijken van de politie op om deze praktijk duidelijk te veroordelen, en vraagt dat het tegenhouden en fouilleren wordt geregistreerd en dat de agenten die bij deze operaties betrokken zijn duidelijk worden geïdentificeerd.

Ook dringt ze aan op een antiracistische opleiding voor de politie, onafhankelijke klachtenmechanismen met voldoende middelen en een betere uitvoering van de relevante aanbevelingen van de Europese Commissie tegen racisme en intolerantie (*European Commission against Racism and Intolerance – ECRI*), het antiracistische orgaan van de Raad van Europa.

Tijdens het debat wijst senator Ben Chikha erop dat etnische profilering een hardnekkige praktijk blijft in Europa. Elke dag worden personen door de ordediensten aan gerichte identiteitscontroles onderworpen op grond van hun ras, huidskleur, nationale of etnische afkomst of vermeende godsdienst. Volgens spreker is de impact van

l'orateur, l'impact de cette pratique est dévastateur, tant pour les individus que pour la société dans son ensemble. Le profilage ethnique est une violation des droits de l'homme et reflète un racisme systémique. L'orateur estime que la police joue un rôle crucial dans ces pratiques discriminatoires et est donc également essentielle dans la lutte contre le racisme. Le profilage ethnique nuit à la relation entre les autorités chargées de l'application de la loi et la population. Il stigmatise certains groupes et légitime globalement le racisme. L'orateur cite également quelques chiffres pour illustrer ces observations. Il déclare que plusieurs mesures et recommandations ont été proposées, allant de la réforme du code de conduite de la police, à une formation adéquate de la police, mais aussi à la restauration de la confiance entre les citoyens et la police en encourageant le dialogue. Selon lui, les réformes de la police ne suffiront pas. Outre l'adoption d'une législation interdisant la discrimination, les autorités publiques et les dirigeants doivent dénoncer activement le profilage ethnique et continuer à lutter contre le racisme systémique en général.

\*  
\* \*

*Le président-rapporteur,*

Rik DAEMS.

deze praktijk verwoestend, zowel voor het individu als voor de samenleving in haar geheel. Etnische profilering is een schending van de mensenrechten en een uiting van systemisch racisme. Spreker is van mening dat de politie bij dergelijke discriminerende praktijken een cruciale rol speelt en daarom ook van essentieel belang is bij de bestrijding van racisme. Etnische profilering ondermijnt de relatie tussen rechtshandavingsinstanties en de bevolking. Het stigmatiseert bepaalde groepen en legitimeert racisme in het algemeen. Spreker haalt ook enkele cijfers aan om deze vaststellingen te illustreren. Hij zegt dat er een aantal maatregelen en aanbevelingen zijn voorgesteld, variërend van een hervorming van de gedragscode voor de politie tot een adequate opleiding van de politie, maar ook tot het herstel van het vertrouwen tussen de burgers en de politie door dialoog aan te moedigen. Volgens hem zijn politiehervormingen alleen niet voldoende. Naast het aannemen van wetgeving die discriminatie verbiedt, moeten de overheid en de verantwoordelijken etnische profilering actief aan de kaak stellen en systemisch racisme in het algemeen blijven bestrijden.

\*  
\* \*

*De voorzitter-rapporteur,*

Rik DAEMS.

**Résolution 2357 (2021)<sup>1</sup>**  
Version provisoire

## L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier-décembre 2020)

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire reconnaît le travail accompli par la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) afin de remplir son mandat tel qu'il est défini dans la [Résolution 1115 \(1997\)](#) (modifiée) sur la «Création d'une commission de l'Assemblée pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi)». Elle félicite notamment la commission de son action, d'une part, dans l'accompagnement des 11 pays faisant l'objet d'une procédure de suivi stricto sensu (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, République de Moldova, Pologne, Fédération de Russie, Serbie, Turquie et Ukraine) et des trois pays engagés dans un dialogue postsuivi (Bulgarie, Monténégro et Macédoine du Nord) dans leurs efforts pour satisfaire pleinement aux obligations et aux engagements qu'ils ont contractés lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe, et, d'autre part, dans le suivi des obligations découlant de l'adhésion de tous les autres États membres au moyen de son processus d'examen périodique. Elle rappelle que le 28 janvier 2020, à la suite d'un rapport présenté par la commission de suivi, l'Assemblée adoptait la [Résolution 2316 \(2020\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Pologne, par laquelle elle décidait d'ouvrir une procédure de suivi complète à l'égard de la Pologne.

2. L'Assemblée a conscience que les circonstances exceptionnelles qui résultent de la pandémie ont eu des répercussions sur le processus de suivi en 2020: les corapporteurs n'ont pas pu effectuer les visites dans les pays sous leur responsabilité ni maintenir un dialogue politique direct avec les parties prenantes. De plus, faute de sessions plénières qui sont la condition préalable nécessaire à un débat politique approfondi et équilibré sur les rapports de suivi périodique, aucun rapport de suivi n'a été élaboré dans le cadre de la procédure ordinaire.

3. Il convient de saluer les corapporteurs qui, malgré les contraintes objectives qui leur ont été imposées, ont suivi de près les évolutions dans leurs pays respectifs, grâce à tous les moyens mis à leur disposition tels que les visioconférences, afin de se tenir informés de la situation dans les pays sous leur responsabilité, comme le montrent leurs nombreuses déclarations publiques pendant la période de référence.

4. En réponse à la nouvelle répression de l'opposition politique et de la dissidence civile en Turquie, la commission de suivi a élaboré un rapport selon la procédure d'urgence à l'origine de la résolution de l'Assemblée portant sur les problèmes et les dysfonctionnements tels que la restriction des droits électoraux, la fragilisation de l'État de droit ou la limitation de la liberté d'expression et des médias en Turquie.

5. La commission de suivi s'est intéressée de près aux événements liés aux hostilités militaires qui ont éclaté le 27 septembre 2020 dans la région du Haut-Karabakh, entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan. Elle a lancé un débat d'actualité à ce sujet et organisé des échanges de vues avec la participation de parlementaires des deux parties. De plus, les rapporteurs chargés du suivi sur l'Arménie et l'Azerbaïdjan ont publié des déclarations dans lesquelles ils ont appelé à un règlement pacifique du conflit.

---

1. *Discussion par l'Assemblée le 25 janvier 2021 (2<sup>e</sup> séance)* (voir [Doc. 15211](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), rapporteur: M. Michael Aastrup Jensen). *Texte adopté par l'Assemblée le 25 janvier 2021 (2<sup>e</sup> séance)*.



*Résolution 2357 (2021)*

6. L'Assemblée salue l'adoption et la publication par la commission de suivi des méthodes de travail internes applicables à la sélection des pays devant faire l'objet d'un examen périodique, garantissant ainsi un processus de sélection impartial et totalement transparent.
7. La commission de suivi a contribué au débat sur la pandémie de covid-19, qui a été organisé lors de la Commission permanente élargie le 13 octobre 2020, en élaborant un avis sur le rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie intitulé «Les démocraties face à la pandémie de covid-19».
8. L'Assemblée se félicite des évolutions positives et des progrès réalisés pendant la période considérée dans un certain nombre de pays faisant l'objet d'une procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi, à savoir:
  - 8.1. Albanie: l'accord entre tous les acteurs politiques sur la réforme électorale et la volonté exprimée par les autorités de traiter, conformément aux normes européennes, les lacunes importantes constatées dans les projets d'amendements à la loi sur les services de médias audiovisuels;
  - 8.2. Arménie: les progrès dans la lutte contre la corruption, tels que reflétés dans le classement publié par l'ONG Transparency International où l'Arménie, qui était classée 105<sup>e</sup> sur 177 pays, occupe désormais la 77<sup>e</sup> place; l'adoption de la stratégie 2020-2022 visant à réformer les forces de police, qui prévoit la création d'un nouveau ministère de l'Intérieur responsable des forces de l'ordre; l'intention exprimée par l'Assemblée nationale arménienne d'accroître la transparence du financement des partis politiques, et la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, Convention de Lanzarote);
  - 8.3. Azerbaïdjan: l'acquiescement de M. Ilgar Mammadov et M. Rasul Jafarov en avril 2020, bien qu'il soit regrettable qu'il n'ait pas eu lieu dans le délai d'exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme; la libération, pour des motifs humanitaires, de 176 prisonniers âgés de plus de 65 ans nécessitant des soins spéciaux en raison de leur âge et de leur état de santé, dans le contexte de la pandémie de covid-19, dont deux prisonniers condamnés à la suite des événements de Nardaran en 2015 dans le cadre de procès non équitables qui ont suscité les préoccupations de la communauté internationale, répondant ainsi aux préoccupations exprimées par la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe concernant la protection des droits humains et de la santé des personnes détenues dans les prisons des États membres du Conseil de l'Europe pendant la crise sanitaire;
  - 8.4. Bosnie-Herzégovine: le retour d'une délégation bosnienne à l'Assemblée en 2020, après un an d'absence, en raison de l'incapacité des forces politiques de parvenir à un accord sur la formation d'un gouvernement au niveau de l'État; la tenue des élections locales reportées au 15 novembre 2020 et l'accord politique signé en juin 2020 qui a permis l'organisation d'élections locales à Mostar le 20 décembre pour la première fois depuis 2008, conformément à l'arrêt *Baralija* de la Cour européenne des droits de l'homme et à la [Résolution 2201 \(2018\)](#) de l'Assemblée sur «Le respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine»;
  - 8.5. Bulgarie: la volonté déclarée des autorités de réformer la Constitution en vue de lutter contre la corruption de manière efficace et de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, l'État de droit et la coopération avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) à cet égard;
  - 8.6. Géorgie: l'accord politique conclu en mars 2020 entre tous les acteurs politiques, permettant un système électoral plus proportionnel, qui peut contribuer à la formation d'un Parlement géorgien plus pluraliste et représentatif;
  - 8.7. République de Moldova: la coopération continue entre les autorités moldaves et le Conseil de l'Europe et la bonne organisation de l'élection présidentielle malgré un environnement polarisé et les difficultés liées à la crise sanitaire. L'Assemblée prend note de l'élection, le 15 novembre 2020, de Maia Sandu, qui a remporté une large victoire et est devenue la première femme élue à la présidence de la République de Moldova;
  - 8.8. Monténégro: le transfert de pouvoir pacifique après la tenue d'élections générales au mois d'août, qui représente un changement politique majeur depuis l'indépendance et qui a pu s'opérer grâce à l'attitude responsable non seulement de la nouvelle majorité mais aussi de la nouvelle opposition au lendemain des élections;
  - 8.9. Macédoine du Nord: la capacité des quatre principaux partis politiques, malgré leurs divergences et leurs origines ethniques différentes, à s'accorder sur le report de la date des élections législatives anticipées (au 15 juillet) en raison de la pandémie de covid-19, et à permettre au parlement

## Résolution 2357 (2021)

de remplir ses fonctions législatives; la révision de la loi tant attendue sur le parquet visant à offrir une solution durable pour les affaires du «procureur spécial chargé des crimes liés et découlant du contenu de l'interception illégale de communications»; les efforts notables déployés par les autorités pour revoir les cadres législatifs de la lutte contre la corruption, tout en espérant une application concrète et cohérente de ces nouvelles règles;

8.10. Pologne: les efforts déployés par tous les acteurs politiques pour organiser des élections démocratiques malgré la pandémie de covid-19 et l'accord, même tardif, conclu entre les parties prenantes sur le report de ces élections, prévoyant les nouvelles dates et les conditions d'organisation pendant la pandémie;

8.11. Fédération de Russie: le rôle joué dans les négociations de paix dans le conflit du Haut-Karabakh;

8.12. Serbie: la reprise du dialogue entre Belgrade et Pristina sous les auspices de l'Union européenne, après une interruption de 20 mois, et l'établissement d'un mini-espace Schengen en vue de renforcer la coopération avec l'Albanie et la Macédoine du Nord;

8.13. Turquie: la volonté affichée par les autorités turques d'étendre la liberté d'expression dans le cadre de l'élaboration du Plan d'action sur les droits de l'homme, ainsi que du dialogue et de la coopération continus établis avec le Conseil de l'Europe;

8.14. Ukraine: les efforts déployés par les autorités ukrainiennes pour établir et garantir le fonctionnement des institutions chargées de lutter contre la corruption dans le pays, ainsi que l'accord de cessez-le-feu conclu à la suite de l'accord du Groupe de contact tripartite du 27 juillet 2020, qui a adopté des mesures supplémentaires pour renforcer le régime de cessez-le-feu complet et global.

9. Parallèlement, l'Assemblée s'inquiète des évolutions observées et des lacunes qui subsistent dans un certain nombre de pays faisant l'objet d'une procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi, à savoir:

9.1. Albanie: les retards dans la mise en place d'une Cour constitutionnelle opérationnelle et la polarisation politique accrue dans le pays;

9.2. Arménie: les violents incidents qui ont éclaté à la suite de la signature de la déclaration trilatérale entre l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Russie le 9 novembre 2020, entraînant la prise d'assaut de bâtiments institutionnels et l'agression physique du président de l'Assemblée nationale, qui a dû être hospitalisé; les modifications rapides apportées à la composition de la Cour constitutionnelle sans tenir compte de l'avis de la Commission de Venise dans sa totalité;

9.3. Azerbaïdjan: les rapports faisant état d'une répression à grande échelle des opposants au gouvernement et de restrictions à la liberté d'expression, y compris l'accès à internet, sous couvert de mesures de sécurité contre la pandémie de covid-19; les autres préoccupations qui subsistent portent, entre autres, sur le manque d'indépendance de la justice, l'absence de pluralisme, la violation de l'État de droit et des droits humains ainsi que les restrictions concernant les libertés de réunion, d'association, d'expression et de religion;

9.4. Bosnie-Herzégovine: les attaques verbales continues visant l'Accord-cadre général, notamment les menaces de la Republika Srpska de déclarer son autodétermination; la remise en cause régulière de la légitimité de certaines institutions de l'État établies par l'Accord-cadre général, notamment le refus d'appliquer les décisions rendues par les tribunaux de l'État; l'absence de progrès concernant l'exécution de l'arrêt *Sedjić et Finci*; l'absence de progrès concernant la mise en œuvre des recommandations formulées par le groupe d'experts mandaté par l'Union européenne dans le rapport Priebe de 2019; l'absence de progrès dans le domaine de la liberté d'expression et de la liberté de réunion pacifique en ce qui concerne le mouvement «Justice pour David»; l'absence de progrès en termes de justice transitionnelle et de réconciliation;

9.5. Bulgarie: aucun progrès notable dans les principaux domaines de préoccupation en suspens, y compris la corruption de haut niveau et la liberté des médias;

9.6. Géorgie: les dysfonctionnements relevés lors des dernières élections législatives et le fait profondément regrettable que les partis d'opposition aient décidé de boycotter le nouveau parlement;

*Résolution 2357 (2021)*

9.7. République de Moldova: la lenteur de la réforme du système judiciaire, et la lenteur des progrès accomplis dans la lutte contre la corruption, en particulier les progrès insuffisants dans le domaine de la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs et, dans ce cadre, les changements d'affiliation politique des parlementaires qui sont source d'instabilité politique, nonobstant les allégations de corruption politique;

9.8. Monténégro: les progrès limités dans les quatre domaines prioritaires identifiés par la [Résolution 2030 \(2015\)](#): l'indépendance de la justice, la confiance dans le processus électoral, la situation des médias et la lutte contre la corruption; la reconduction dans leurs fonctions de présidents de tribunaux au-delà de la limite de deux mandats inscrite dans la Constitution et la loi; l'absence de révision du cadre électoral avant les élections générales; l'absence d'amélioration pour ce qui est de la composition et de l'indépendance du Conseil de la magistrature ainsi que de la révision du cadre disciplinaire applicable aux juges; l'absence de progrès notables dans la réforme du financement des partis politiques et des campagnes électorales; l'absence d'amélioration de la situation des journalistes;

9.9. Macédoine du Nord: la situation des médias qui reste inchangée, notamment en ce qui concerne la viabilité financière des médias indépendants, l'autorégulation, la transparence de la publicité faite par les institutions de l'État, les partis politiques et les entreprises publiques, et l'indépendance du radiodiffuseur public;

9.10. Pologne: le refus des autorités polonaises, en violation de leurs obligations internationales y compris à l'égard du Conseil de l'Europe, d'exécuter les décisions rendues par des tribunaux nationaux et la Cour de justice de l'Union européenne qui ne leur conviennent pas;

9.11. Fédération de Russie: plusieurs préoccupations majeures subsistent, notamment le manque de pluralisme, l'indépendance du pouvoir judiciaire, l'environnement restrictif pour les activités de l'opposition politique extra-parlementaire, de la société civile, des défenseurs des droits humains et des journalistes, les restrictions à la liberté d'expression, de réunion, d'association et de religion ainsi que plusieurs lois problématiques, y compris la loi sur les agents étrangers, la loi sur les organisations indésirables ou la législation anti-extrémistes; la ratification des modifications de la Constitution qui instaurent des restrictions majeures à l'application du droit international et à la mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme; l'absence de progrès dans la mise en œuvre des exigences de la communauté internationale en ce qui concerne l'Ukraine orientale, la Crimée, les régions géorgiennes occupées d'Abkhazie et de la région de Tskhinvali / Ossétie du Sud et la région transnistrienne de la République de Moldova;

9.12. Serbie: les progrès limités voire inexistant dans les domaines de préoccupation en suspens; les questions soulevées par les élections générales tenues le 21 juin 2020, notamment le boycott par plusieurs partis politiques d'opposition qui a entraîné, malgré la décision prise au dernier moment d'abaisser le seuil électoral, la formation d'un nouveau parlement sans opposition viable (à l'exception de certains membres de partis minoritaires); la gestion de la pandémie de covid-19 en période d'élections, y compris la levée des mesures restrictives liées au confinement pendant la campagne électorale et leur ré-institution soudaine quelques jours après le nouveau scrutin du 1<sup>er</sup> juillet, qui a généré des affrontements avec la police et l'usage disproportionné de la violence par les forces de l'ordre; les restrictions à la liberté des médias et les attaques contre des journalistes, ainsi que l'ouverture d'enquêtes financières à l'encontre d'ONG et de défenseurs des droits humains;

9.13. Turquie: la nouvelle répression de l'opposition politique et de la dissidence civile, les restrictions à la liberté d'expression et des médias; la révocation de maires pour de supposés motifs liés au terrorisme et leur remplacement par des administrateurs nommés par le gouvernement, l'adoption des amendements à la loi sur les avocats de 1969 qui nuisent à l'indépendance des barreaux et détériorent encore davantage l'État de droit;

9.14. Ukraine: les lacunes persistantes dans les réformes de la justice et du système judiciaire et les résultats encore modestes en matière de lutte contre la corruption dans tout le pays; les attaques récurrentes contre les journalistes.

*Résolution 2357 (2021)*

10. En conséquence, l'Assemblée demande instamment à tous les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi ou engagés dans un dialogue postsuivi d'intensifier leurs efforts pour honorer pleinement l'ensemble des obligations et engagements qu'ils ont contractés lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Elle appelle notamment:

10.1. l'Albanie à favoriser la liberté des médias et à se conformer pleinement à toutes les recommandations de la Commission de Venise en ce qui concerne les amendements à la loi sur les services de médias audiovisuels; elle demande également à toutes les forces politiques d'appliquer pleinement le nouveau cadre électoral qui permettra d'organiser des élections véritablement démocratiques le 25 avril 2021;

10.2. l'Arménie à poursuivre dans la voie démocratique qu'elle a choisie, et à résoudre la crise politique qui a suivi la signature de la déclaration trilatérale dans le cadre d'un État démocratique respectueux de l'État de droit;

10.3. l'Azerbaïdjan à répondre aux préoccupations exprimées dans les dernières résolutions de l'Assemblée, notamment le manque de pluralisme, la violation de l'État de droit et des droits humains, ainsi que les restrictions aux libertés de réunion, d'association, d'expression et de religion, et à s'abstenir de tout propos belliqueux;

10.4. la Bosnie-Herzégovine à s'abstenir de toute atteinte à l'Accord-cadre général; à exécuter l'arrêt rendu dans l'affaire *Sedjic et Finčić*; à mettre en œuvre les recommandations figurant dans le rapport Priebe; à cesser les actes d'intimidation contre les journalistes, et à respecter la liberté de réunion pacifique, notamment en ce qui concerne le mouvement «Justice pour David»; à s'engager dans un véritable processus de réconciliation, dans l'esprit de la déclaration commune signée par la Présidence collégiale à l'occasion du 25<sup>e</sup> anniversaire de l'Accord-cadre général;

10.5. la Bulgarie à intensifier ses efforts pour répondre aux préoccupations en suspens énumérées dans la [Résolution 2296 \(2019\) «Dialogue postsuivi avec la Bulgarie»](#), notamment la corruption de haut niveau, la liberté des médias, les droits humains des minorités, le discours de haine et la violence à l'égard des femmes, et à tirer pleinement profit de l'expertise juridique du Conseil de l'Europe dans le processus d'adoption d'une nouvelle Constitution;

10.6. la Géorgie à enquêter de façon approfondie et transparente sur tous les cas allégués de fraude électorale au cours des élections législatives d'octobre 2020; l'Assemblée exhorte également tous les partis politiques à exercer leur mandat parlementaire au sein du nouveau parlement et à ne pas compromettre son fonctionnement démocratique;

10.7. la République de Moldova à s'assurer que tous les partis politiques entament un dialogue inclusif et soient prêts à faire les compromis politiques nécessaires pour garantir le fonctionnement des institutions démocratiques conformément aux normes du Conseil de l'Europe et en faveur de tous les citoyens; à adopter, sans plus tarder, les changements constitutionnels et juridiques attendus, conformément aux recommandations de la Commission de Venise; à renforcer l'indépendance, la responsabilité et l'efficacité des autorités judiciaires; à mettre à jour la législation électorale conformément à l'avis émis par la Commission de Venise en août 2020, en particulier afin de mieux réglementer le financement des campagnes électorales; à prendre des mesures appropriées pour lutter contre la corruption et à mener une enquête approfondie sur le scandale bancaire de 2014;

10.8. tous les acteurs politiques du Monténégro à administrer la preuve que le pays est non seulement capable de gérer un changement de majorité démocratique, mais aussi de confirmer son orientation européenne et d'honorer ses obligations, notamment dans les quatre domaines prioritaires définis par la [Résolution 2030 \(2015\) «Le respect des obligations et engagements du Monténégro»](#);

10.9. la Macédoine du Nord à poursuivre ses efforts visant à renforcer l'indépendance du système judiciaire et la lutte contre la corruption, conformément aux recommandations du Groupe d'États contre la Corruption (GRECO); à engager les réformes nécessaires pour améliorer la situation des médias en consultation avec toutes les parties prenantes; à poursuivre la mise en œuvre de la [Résolution 2304 \(2019\)](#) sur le «Dialogue postsuivi avec la Macédoine du Nord», et notamment renforcer la viabilité et le fonctionnement des institutions démocratiques, consolider le cadre électoral et mener des politiques inclusives visant à garantir les droits des minorités;

10.10. la Pologne à se conformer pleinement à la [Résolution 2316 \(2020\)](#) sur «Le fonctionnement des institutions démocratiques en Pologne», notamment en ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire et le respect de l'État de droit; respecter l'autonomie reproductive des femmes et garantir un accès libre et opportun aux services de santé sexuelle et génésique;

*Résolution 2357 (2021)*

10.11. la Fédération de Russie à répondre, sans plus attendre, à plusieurs préoccupations majeures qui subsistent, notamment le manque de pluralisme, l'indépendance de la justice, l'environnement restrictif pour les activités de l'opposition politique extra-parlementaire, de la société civile, des défenseurs des droits humains et des journalistes, les restrictions à la liberté d'expression, de réunion, d'association et de religion ainsi que certaines lois problématiques y compris la loi sur les agents étrangers, la loi sur les organisations indésirables ou la législation anti-extrémistes; à mettre en œuvre les exigences de la communauté internationale en ce qui concerne l'Ukraine orientale, la Crimée, les régions géorgiennes occupées d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie et la région transnistrienne de la République de Moldova;

10.12. la Serbie à favoriser un dialogue inclusif entre tous les partis politiques afin de garantir le pluralisme des points de vue dans l'élaboration des réformes attendues dans le cadre de la procédure de suivi, en particulier la révision de la Constitution en vue d'accroître l'indépendance du pouvoir judiciaire; à renforcer la position et l'action des institutions indépendantes; à revoir la législation électorale en s'appuyant sur un consensus entre les principales forces politiques afin d'instaurer la confiance dans les processus électoraux et de garantir des élections équitables à l'avenir; à améliorer la situation des médias, enquêter sur les agressions de journalistes et créer un environnement où la société civile et les médias indépendants peuvent exprimer des opinions critiques et assurer une saine surveillance des institutions publiques, et ainsi veiller à l'équilibre des pouvoirs indispensable dans une société démocratique; à affirmer clairement son opposition au discours de haine qui alimente l'hostilité contre les journalistes, les défenseurs des droits humains et les opposants politiques;

10.13. la Turquie à mettre en œuvre la [Résolution 2347 \(2020\)](#) sur la «Nouvelle répression de l'opposition politique et de la dissidence civile en Turquie: il est urgent de sauvegarder les normes du Conseil de l'Europe» et notamment à s'abstenir d'enquêter systématiquement sur les voix dissidentes et de les poursuivre – y compris les responsables politiques de l'opposition, les défenseurs des droits humains, les journalistes, les universitaires – et protéger leurs libertés fondamentales; à rétablir dans leurs fonctions les maires révoqués et procéder aux changements juridiques attendus dans la législation électorale, conformément à l'Avis rendu en juin 2020 par la Commission de Venise; à libérer Osman Kavala et exécuter les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme; à modifier ou interpréter de manière restrictive la loi antiterroriste et le Code pénal afin de garantir que leur application et leur interprétation sont conformes à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme;

10.14. l'Ukraine à prendre toutes les mesures nécessaires pour renforcer les structures chargées de la lutte contre la corruption dans le pays, notamment en rétablissant le fonctionnement effectif du système de déclaration en ligne et en précisant le statut juridique du Bureau national de lutte contre la corruption, tout en renonçant à toute action qui pourrait avoir des effets préjudiciables durables sur l'État de droit et l'indépendance du système judiciaire en Ukraine; à garantir l'efficacité des enquêtes sur toutes les attaques contre les journalistes; et à veiller au respect des obligations visant à protéger les droits linguistiques des minorités nationales.

11. En ce qui concerne le conflit au Haut-Karabakh, l'Assemblée appelle toutes les parties concernées à éviter les propos incendiaires entravant le dialogue politique, l'Arménie et l'Azerbaïdjan à mettre en œuvre dès que possible les dispositions de la déclaration trilatérale portant sur les questions humanitaires, toutes les parties concernées à immédiatement mettre en action l'échange des prisonniers de guerre et des corps des personnes décédées, à respecter le patrimoine culturel; elle invite la commission de suivi à explorer les pistes qui permettraient d'instaurer, au niveau parlementaire, un climat favorable au processus de paix. L'Assemblée exprime sa vive inquiétude quant aux rapports et allégations de violations du droit humanitaire et des droits humains par toutes les parties au conflit et des allégations de dégradations de certains sites et monuments religieux, ainsi que de destruction de propriétés privées. Elle attend des enquêtes approfondies et la réparation de ces violations et la poursuite de leurs auteurs.

12. L'Assemblée invite la commission de suivi à poursuivre sa réflexion sur les moyens permettant d'adapter ses méthodes de travail aux contraintes imposées par la pandémie, en vue d'améliorer l'efficacité des procédures de suivi parlementaire dans des circonstances difficiles.

13. L'Assemblée invite tous les rapporteurs chargés du suivi à reprendre leurs visites dans les pays sous leur responsabilité dès que les restrictions de déplacement liées à la pandémie seront levées, et appelle tous les pays concernés à faciliter l'organisation de ces visites sans autre délai.

**Resolution 2357 (2021)<sup>1</sup>**  
Provisional version

## Progress of the Assembly's monitoring procedure (January-December 2020)

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly acknowledges the work carried out by the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council Of Europe (Monitoring Committee) in fulfilling its mandate as defined in [Resolution 1115 \(1997\)](#) (modified) on the "Setting up of an Assembly committee on the honouring of obligations and commitments by member states of the Council of Europe (Monitoring Committee)". In particular it welcomes the committee's work in accompanying the 11 countries under a monitoring procedure *stricto sensu* (Albania, Armenia, Azerbaijan, Bosnia and Herzegovina, Georgia, the Republic of Moldova, Poland, the Russian Federation, Serbia, Turkey and Ukraine), and the 3 countries engaged in a post-monitoring dialogue (Bulgaria, Montenegro and North Macedonia) in their efforts to fully comply with the obligations and commitments they entered into upon accession to the Council of Europe, as well as the monitoring of the membership obligations of all other member States through its periodic review process. It recalls that, on 28 January 2020, on the basis of a report presented by the Monitoring Committee, the Assembly adopted [Resolution 2316 \(2020\)](#) on "The functioning of democratic institutions in Poland" in which it decided to open a full monitoring procedure in respect of Poland.
2. The Assembly is aware that the exceptional circumstances caused by the pandemic crisis have affected the monitoring process in 2020 by preventing co-rapporteurs from conducting visits to the countries under their responsibility and maintaining direct political dialogue with stakeholders. Moreover, due to the absence of plenary sessions which are a necessary pre-condition for an in-depth and balanced political debate on regular monitoring reports, no monitoring reports have been prepared under ordinary procedure.
3. It should be commended that despite objective constraints imposed on their work, monitoring co-rapporteurs have closely followed developments in their respective countries using all available means including videoconferences with a view to keeping abreast of developments in the countries under their responsibility as illustrated by numerous public statements they have made over the reference period.
4. In response to the new crackdown on political opposition and civil dissent in Turkey, the Monitoring Committee prepared a report under urgent procedure which was the basis of the Assembly resolution addressing challenges and shortcomings ranging from restrictions of election rights to the weakening of the rule of law or limited freedom of expression and media freedom in Turkey.
5. The Monitoring Committee followed the developments regarding the military hostilities which broke out on 27 September 2020 in the Nagorno Karabakh region between Armenia and Azerbaijan. It initiated a current affairs debate on the subject, organised exchanges of views with the participation of parliamentarians from both sides and monitoring rapporteurs on Armenia and Azerbaijan issued statements calling for the peaceful resolution of the conflict.

---

1. *Assembly debate* on 25 January 2021 (2nd Sitting) (see [Doc. 15211](#), report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), rapporteur: Mr Michael Aastrup Jensen). *Text adopted by the Assembly* on 25 January 2021 (2nd Sitting).



*Resolution 2357 (2021)*

6. The Assembly welcomes the adoption and publication by the Monitoring Committee of internal working methods for the selection of countries for periodic review reports thus ensuring an impartial and fully transparent selection process.
7. The Monitoring Committee contributed to the debate on the Covid-19 pandemic which was organised at the Enlarged Standing Committee meeting on 13 October 2020, by preparing an opinion on the report of the Committee on Political Affairs and Democracy on “Democracies facing the Covid-19 pandemic”.
8. The Assembly welcomes the positive developments and the progress made during the reporting period in a number of countries under a monitoring procedure or engaged in a post-monitoring dialogue, in particular in:
  - 8.1. Albania: the agreement between all political stakeholders on electoral reform and the will expressed by the authorities to address, in line with European standards, the serious shortcomings noted in the draft amendments to the Law on Audiovisual Media Service;
  - 8.2. Armenia: progress in the fight against corruption reflected by the improvement in the ranking established by the NGO Transparency International, from 105 to 77 out of 177 countries; the adoption of the 2020-2022 strategy to reform police forces, which foresees creating a new Ministry of Interior responsible for law enforcement agencies; the declared intention of the Armenian National Assembly to increase the transparency of political financing, and the ratification of the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201, Lanzarote Convention);
  - 8.3. Azerbaijan: the acquittal of Mr Ilgar Mammadov and Mr Rasul Jafarov in April 2020 while regretting that it had not been done within the deadline for the implementation of the European Court of Human Rights judgment; the release, on humanitarian grounds of 176 prisoners aged over 65 in need of special care due to their age and state of health, including two prisoners, convicted following the 2015 Nardaran events in unfair trials which raised concerns in the international community, in the context of the Covid-19 pandemic, thus addressing concerns expressed by the Council of Europe Commissioner on Human Rights with regard to the protection of the human rights and health of people detained in prisons in Council of Europe member States during the sanitary crisis;
  - 8.4. Bosnia and Herzegovina: the return of a Bosnian delegation to the Assembly in 2020, after a full year of absence, due to the inability of political forces to reach an agreement on the formation of a government at the State-level; the holding of postponed local elections on 15 November 2020 and the political agreement signed in June 2020 that allowed local elections to be held in Mostar on 20 December for the first time since 2008, a requirement made both by the European Court of Human Rights in its *Baralija* judgment and by the Assembly in its [Resolution 2201 \(2018\) “The honouring of obligations and commitments by Bosnia and Herzegovina”](#);
  - 8.5. Bulgaria: the declared will of the authorities to reform the Constitution with a view to efficiently fighting corruption and ensuring the independence of the judiciary and the rule of law as well as its hitherto co-operation with the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) in this respect;
  - 8.6. Georgia: the political agreement of March 2020 between all political stakeholders on a more proportional election system, which can contribute to a more pluralist and representative composition of the Georgian Parliament;
  - 8.7. Republic of Moldova: the continuous co-operation of the Moldovan authorities with the Council of Europe and the smooth organisation of the presidential election despite a polarised environment and the challenging sanitary context. The Assembly takes notes of the election, on 15 November 2020, of Maia Sandu, the first woman to become President of the Republic of Moldova – with a clear majority of votes;
  - 8.8. Montenegro: the peaceful shift of power following the general elections that took place in August, which constitutes a major political change since the independence, and was made possible thanks to the responsible attitudes shown by both the new majority and the new opposition in the aftermath of the elections;
  - 8.9. North Macedonia: the ability of the four main political parties, despite their diverging views and different ethnic backgrounds, to build consensus in order to postpone the date of the early parliamentary elections (to 15 July) given the Covid-19 pandemic and allow the parliament to fulfil its legislative functions; the revision of the much awaited Law on the Public Prosecutor's Office, aimed at providing a sustainable solution for the cases of the Special Prosecutor for Crimes Related to and

*Resolution 2357 (2021)*

Arising from the Content of the Illegal Interception of Communications; the noticeable efforts made by the authorities to revise the legislative frameworks to fight corruption, while expecting a consistent practical application of these new rules;

8.10. Poland: the efforts of all political actors to organise democratic elections despite the Covid-19 pandemic and the, albeit belated, agreement between the stakeholders on the postponement of these elections, including the new dates and the conditions for their organisation under pandemic conditions;

8.11. the Russian Federation: the role played in peace brokering over the Nagorno-Karabakh conflict,

8.12. Serbia: the resumption of the EU-facilitated Belgrade-Pristina dialog after a 20-month halt and the establishment of a mini-Schengen zone to increase co-operation with Albania and North Macedonia;

8.13. Turkey: the intention expressed by the Turkish authorities to expand freedom of expression while preparing the Human Rights Action Plan and the continuous dialogue and co-operation established with the Council of Europe;

8.14. Ukraine: the efforts by the Ukrainian authorities to establish and ensure the functioning of the institutions to fight corruption in the country as well as the cease-fire agreement following the agreement of the Trilateral Contact Group dated 27 July 2020, which enacted additional measures to strengthen the regime of a full and comprehensive ceasefire.

9. At the same time, the Assembly expresses its concern about developments and remaining shortcomings in a number of countries under a monitoring procedure or engaged in a post-monitoring dialogue, and in particular:

9.1. Albania: the delays in establishing a functional Constitutional Court as well as the ongoing deep political polarisation in the country;

9.2. Armenia: the violence that erupted following the signature of the trilateral statement between Armenia, Azerbaijan and Russia on 9 November 2020, which resulted in the storming of institutional buildings and in physical aggression against the President of the National Assembly, that left him hospitalised; the rapid changes in the composition of the Constitutional Court without the opinion of the Venice Commission being fully taken into account;

9.3. Azerbaijan: reports of large-scale repression of government opponents and restrictions on freedom of expression, including internet access, under the pretext of safety measures against the Covid-19 pandemic, other outstanding concerns including, *inter alia*, lack of independence of justice, lack of pluralism, violation of the rule of law and human rights, as well as restrictions put on freedoms of assembly, association, expression, and religion;

9.4. Bosnia and Herzegovina: the continuing verbal attacks against the General Framework Agreement, including threats to declare self-determination by the Republika Srpska; continuous rhetoric questioning the legitimacy of some State-level institutions established under the General Framework Agreement, including the refusal to implement judgements issued by State-level courts; the lack of any progress with regard to the implementation of the *Sedjić and Finci* judgment; the lack of any progress with regard to the implementation of the recommendations made by the European Union's group of experts in the 2019 Priebe report; the lack of any improvement in the field of freedom of expression and in the field of freedom of peaceful assembly in relation to the "Justice for David" movement; the absence of progress in terms of transitional justice and reconciliation;

9.5. Bulgaria: no substantial progress in the main outstanding areas of concern including high-level corruption and media freedom;

9.6. Georgia: the shortcomings noted during the last parliamentary elections while deeply regretting the decision of opposition parties to boycott the newly elected parliament;

9.7. Republic of Moldova: the slow pace of the reform of the judiciary, and slow progress in the fight against corruption, in particular insufficient progress made in the field of corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, and, in this context, political migration of members of parliament which triggered political instability, notwithstanding allegations of political corruption;

9.8. Montenegro: the limited progress achieved in the four key areas identified by [Resolution 2030 \(2015\)](#): the independence of the judiciary, trust in the electoral process, the situation of the media and the fight against corruption; the re-appointment of presidents of courts for more than the two-terms limit set by the Constitution and the law; the failure to revise the electoral framework before the general

*Resolution 2357 (2021)*

elections; no progress with regard to the composition and independence of the Judicial Council, nor in reviewing the disciplinary framework for judges; no substantial progress in the reform of the funding of political parties and electoral campaigns; no improvement in the situation of journalists;

9.9. North Macedonia: the situation of the media which remains unchanged, in particular issues such as the financial sustainability of independent media, self-regulation, transparency of media advertising by state institutions, political parties and public enterprises, and the public service broadcaster's independence;

9.10. Poland: the refusal of the Polish authorities to execute judgements of its domestic courts and of the Court of Justice of the European Union which they do not like, contrary to its international obligations including to the Council of Europe;

9.11. Russian Federation: a number of outstanding concerns, including, *inter alia*, lack of pluralism, independence of the judiciary, restrictive environment for activities of political extra-parliamentary opposition, civil society, human rights activists and journalists, restrictions on freedom of expression, assembly, association and religion as well as a number of problematic laws including the Foreign Agents Law, the Law on Undesirable Organisations or anti-extremist legislation, ratification of amendments to the Constitution that introduce major restrictions on application of international law and implementation of the decisions of the European Court of Human Rights; the lack of progress with regard to implementing the demands of the international community with regard to Eastern Ukraine, Crimea, the occupied Georgian regions of Abkhazia and Tskhinvali region/South Ossetia and the Transnistrian region of the Republic of Moldova;

9.12. Serbia: limited progress, if any, in the outstanding areas of concern; issues raised with regard to general elections held on 21 June 2020 including the boycott by several opposition political parties which resulted, despite a last-minute lowering of the electoral threshold, in the formation of a new parliament without a viable opposition (with the exception of some members from minority parties); the management of the Covid-19 pandemic in times of elections including the lifting of restrictive lockdown measures during the election campaign and their unexpected reintroduction after the repeat election of 1 July which triggered clashes with – and disproportionate use of violence by – the police; restrictions to media freedom and attacks against journalists, as well as financial investigations launched against NGOs and human rights activists;

9.13. Turkey: the new crackdown on political opposition and civil dissent, the restrictions of freedom of expression and media freedom; the dismissal of mayors on alleged terror-related charges and their replacement by government-appointed trustees, the adoption of amendments to the 1969 Attorneyship law which undermine the independence of the bar associations and further deteriorate the rule of law;

9.14. Ukraine: the persistent shortcomings in the reforms of the judiciary and the justice system and the still limited results in the fight against the widespread corruption in the country; the recurrent attacks on journalists.

10. Consequently, the Assembly urges all the countries which are under the monitoring procedure or engaged in a post-monitoring dialogue to step up their efforts to fully honour their membership obligations and accession commitments to the Council of Europe. In particular, it calls on:

10.1. Albania: to foster the freedom of media and to ensure that all Venice Commission recommendations concerning the amendments to the Law on Audio-visual Media are fully addressed; and calls on all political forces to fully implement the new electoral framework which will allow for the conduct of genuinely democratic elections on 25 April 2021;

10.2. Armenia: to continue pursuing the democratic path it has chosen, and to solve the political crisis that followed the signature of the trilateral statement within the framework of a democratic state that respects the rule of law;

10.3. Azerbaijan: to address the outstanding concerns included in past Assembly resolutions, including, *inter alia*, lack of pluralism, violation of the rule of law and human rights as well as the restrictions put on freedoms of assembly, association, expression, and religion; and to refrain from war rhetoric;

10.4. Bosnia and Herzegovina: to refrain from any attack against the General Framework Agreement; to implement the *Sedjić and Finić* judgment; to implement the recommendations contained in the Priebe report; to end acts of intimidation against journalists, and to respect freedom of peaceful assembly,

*Resolution 2357 (2021)*

notably in relation to the 'Justice for David' movement; to engage in a genuine reconciliatory process, in the spirit of the common statement signed by the Collegial Presidency during the 25<sup>th</sup> Anniversary of the General Framework Agreement;

10.5. Bulgaria: to step up its efforts in addressing outstanding concerns identified in [Resolution 2296 \(2019\)](#) "Post-monitoring dialogue with Bulgaria" including high level corruption, media freedom, human rights of minorities, hate speech and violence against women and to make full use of the Council of Europe's legal expertise in the process of the adoption of a new Constitution;

10.6. Georgia: to fully and transparently investigate all allegations of electoral misconduct during the October 2020 parliamentary elections; the Assembly urges all political parties to take up the seats they won in the new parliament and not to undermine its democratic functioning;

10.7. the Republic of Moldova: to ensure that all political stakeholders engage in an inclusive dialogue and make the necessary political compromises to ensure the functioning of democratic institutions in line with Council of Europe standards for the benefit of all citizens; to adopt, without further delay, the expected legal and constitutional amendments, in line with the recommendations of the Venice Commission; to improve the independence, accountability and efficiency of the judiciary; to upgrade the election legislation in line with the August 2020 Venice Commission opinion, in particular to better regulate funding of election campaigns; to take meaningful action to fight corruption and conduct a thorough investigation into the 2014 bank scandal;

10.8. Montenegro: all political stakeholders to demonstrate that Montenegro is not only able to manage a democratic shift of majority, but also capable of confirming its European path and complying with its obligations, notably in the four key areas determined by [Resolution 2030 \(2015\)](#) "The honouring of obligations and commitments by Montenegro";

10.9. North Macedonia: to pursue its efforts to strengthen the independence of the judiciary and the fight against corruption, in line with the recommendations of the Group of States against Corruption (GRECO); to launch the reforms needed to improve the situation of the media with due consultation of all stakeholders; to further implement [Resolution 2304 \(2019\)](#) on the "Post-monitoring dialogue with North Macedonia", notably to increase the sustainability and functioning of democratic institutions, consolidate the electoral framework and pursue inclusive policies aiming at securing the rights of minorities;

10.10. Poland: to fully implement [Resolution 2316 \(2020\)](#) on "The functioning of democratic institutions in Poland", in particular regarding the independence of the judiciary and respect for the rule of law; to respect the reproductive autonomy of women and guarantee unhindered and timely access to sexual and reproductive health services;

10.11. Russian Federation: to address, without further delay a number of outstanding concerns, including, *inter alia*, lack of pluralism, independence of the judiciary, restrictive environment for activities of political extra-parliamentary opposition, civil society, human rights activists and journalists, restrictions on freedom of expression, assembly, association and religion as well as a number of problematic laws including the Foreign Agents Law, the Law on Undesirable Organisations or anti-extremist legislation; to implement the demands of the international community with regard to Eastern Ukraine, Crimea, the occupied Georgian regions of South Ossetia and Abkhazia and the Transnistrian region of the Republic of Moldova;

10.12. Serbia: to foster an inclusive dialogue with all political parties in order to ensure pluralism of views when preparing the reforms expected in the framework of the monitoring procedure, in particular the revision of the Constitution to enhance independence of the judiciary; to strengthen the position and action of independent institutions; to review the election legislation on the basis of a consensus of the main political forces in order to build trust in election processes and ensure fair election conditions in the future; to improve the situation of the media, investigate attacks on journalists and create conditions allowing civil society and independent media to express critical views and ensure a sound scrutiny of public institutions leading to the necessary checks and balances in a democratic society; to take a firm stand against hate speech which nurtures hostility against journalists, human activists and political opponents;

10.13. Turkey: to implement [Resolution 2347 \(2020\)](#) "New crackdown on political opposition and civil dissent in Turkey: urgent need to safeguard Council of Europe standards" and notably to: refrain from systematic prosecution and investigation of dissenting voices – including opposition politicians, human rights defenders, journalists, academics – and protect their fundamental freedoms; reinstate the dismissed mayors and make the expected legal changes in the election legislation, in line with the June

*Resolution 2357 (2021)*

2020 opinion of the Venice Commission; to release Osman Kavala and implement the judgments of the European Court of Human Rights; to amend and/or ensure strict interpretation of the Anti-terror Law and the Penal Code so as to ensure that their implementation and interpretation comply with the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), as interpreted by the European Court of Human Rights;

10.14. Ukraine: to take all necessary actions to strengthen the structures necessary to fight corruption in the country, including by restoring the effective functioning of the e-declaration system and clarifying the legal status of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine while at the same time refraining from any actions that could have a lasting detrimental effect on the rule of law and the independence of the judiciary in Ukraine; to ensure the effective investigation of all attacks against journalists; and to ensure the compliance with the obligations to protect the linguistic rights of national minorities.

11. With regard to the Nagorno-Karabakh conflict, the Assembly calls on all parties involved to refrain from inflammatory rhetoric hindering political dialogue, Armenia and Azerbaijan to implement as soon as possible the provisions of the trilateral statement related to humanitarian issues, all parties involved to immediately put in action the exchange of prisoners of war and bodies, to respect cultural heritage; it invites the Monitoring Committee to explore avenues to contribute at parliamentary level to an atmosphere conducive to the peace process. The Assembly expresses its serious concern about reports and allegations of violations of humanitarian and human rights law by all sides during this conflict and allegations of degradations to some religious sites and monuments, as well as destruction of private property, and expects these reports to be fully investigated and any violations to be remedied and the perpetrators prosecuted.

12. The Assembly invites the Monitoring Committee to further reflect on possible ways of adapting its working methods to the constraints imposed by the pandemic crisis with a view to improving the efficiency of the parliamentary monitoring procedures under challenging circumstances.

13. The Assembly invites all monitoring rapporteurs to resume visits to the countries under their responsibility as soon as the travel restrictions due to the pandemic are lifted and calls on all countries concerned to facilitate the organisation of such visits without undue delay.

**Résolution 2358 (2021)<sup>1</sup>**  
Version provisoire

## Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

Assemblée parlementaire

1. Bien que, en vertu de l'article 46.2, de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») signée il y a près de 70 ans, la responsabilité première de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour») incombe avant tout au Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire contribue largement, depuis sa [Résolution 1226 \(2000\)](#), à ce processus, comme le précise sa récente [Résolution 2277 \(2019\)](#) intitulée «Rôle et mission de l'Assemblée parlementaire: principaux défis pour l'avenir».

2. L'Assemblée rappelle en particulier ses Résolutions [2178 \(2017\)](#), [2075 \(2015\)](#), [1787 \(2011\)](#), [1516 \(2006\)](#) et ses Recommandations [2110 \(2017\)](#) et [2079 \(2015\)](#) sur «La mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme» dans lesquelles elle encourage les parlements nationaux à s'engager dans ce processus. Elle rappelle par ailleurs que l'exécution des arrêts de la Cour, imposée à l'article 46.2, de la Convention, ne recouvre pas uniquement le paiement de la satisfaction équitable octroyée par la Cour, mais également l'adoption d'autres mesures individuelles (visant à assurer la *restitutio in integrum* aux requérants) et/ou générales (visant à prévenir de nouvelles violations de la Convention).

3. Depuis le dernier examen de cette question en 2017, l'Assemblée constate de nouveaux progrès dans l'exécution des arrêts de la Cour, notamment une diminution régulière du nombre d'arrêts pendants devant le Comité des Ministres (5 231 à la fin de 2019) et l'adoption de mesures individuelles et générales dans de nombreuses affaires complexes toujours pendantes. Cela montre l'efficacité de la réforme du système de la Convention, entamée en 2010 à la suite de la conférence de haut niveau d'Interlaken, et l'impact du Protocole n° 14 à la Convention, entré en vigueur en juin 2010, pour faire face à la situation extrêmement critique de la Cour et aux quelque 10 000 affaires pendantes devant le Comité des Ministres à cette époque. L'Assemblée se félicite des mesures prises par le Comité des Ministres en vue d'améliorer sa surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour, ainsi que des synergies qui se sont développées dans ce cadre, tant au sein du Conseil de l'Europe qu'entre ses organes et les autorités nationales.

4. L'Assemblée reste toutefois profondément préoccupée par le nombre des affaires – révélant des problèmes structurels – pendantes devant le Comité des Ministres depuis plus de cinq ans. Le nombre de ces affaires n'a que très légèrement baissé au cours des trois dernières années. L'Assemblée observe par ailleurs que la Fédération de Russie (y compris la Crimée, annexée illégalement, et les territoires temporairement occupés des régions de Donetsk et de Lougansk), la Turquie, l'Ukraine, la Roumanie, la Hongrie, l'Italie, la Grèce, la République de Moldova, l'Azerbaïdjan et la Bulgarie comptent le plus grand nombre d'arrêts de la Cour non exécutés et sont toujours confrontés à de graves problèmes structurels ou complexes, dont certains durent depuis plus de dix ans. Cette situation est probablement due à des problèmes fortement enracinés, tels que les préjugés persistants à l'encontre de certains groupes de la société, une organisation nationale inadéquate, l'absence de ressources nécessaires ou de volonté politique, voire l'existence d'un désaccord manifeste avec un arrêt de la Cour.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 janvier 2021 (3<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 15123](#) et [addendum](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Constantinou Efstathiou). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 janvier 2021 (3<sup>e</sup> séance).

Voir également la [Recommandation 2193 \(2021\)](#).



*Résolution 2358 (2021)*

5. L'Assemblée est particulièrement préoccupée par les difficultés juridiques et politiques croissantes qui entourent l'exécution des arrêts de la Cour et relève qu'aucune mesure législative ou administrative nationale ne peut ajouter de nouveaux obstacles à ce processus. Elle souligne que les États membres ne sont pas fondés à légitimer la possibilité de ne pas mettre en œuvre les décisions de la Cour.
6. L'Assemblée exprime en outre son inquiétude quant aux obstacles à l'exécution des arrêts rendus par la Cour dans des affaires interétatiques ou présentant des caractéristiques interétatiques. Elle appelle tous les États parties à la Convention impliqués dans l'exécution de tels arrêts à ne pas entraver ce processus et à coopérer pleinement avec le Comité des Ministres.
7. L'Assemblée condamne une fois de plus les retards pris dans l'exécution des arrêts de la Cour et rappelle que l'obligation juridique faite aux États parties à la Convention d'exécuter les arrêts de la Cour lie toutes les branches du pouvoir étatique et que celles-ci ne sauraient s'en exonérer en invoquant des problèmes ou obstacles techniques dus, en particulier, au manque de volonté politique, à l'insuffisance des ressources ou à l'évolution du droit interne, y compris de la Constitution.
8. Ainsi, près de 70 ans après la signature de la Convention, l'Assemblée invite tous les États parties à réaffirmer leur engagement primordial envers la protection et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment par l'exécution pleine, effective et rapide des arrêts et des termes des règlements amiables rendus par la Cour. À cet égard, elle appelle fermement les États parties à la Convention:
  - 8.1. à coopérer, à cette fin, avec le Comité des Ministres, la Cour et le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi qu'avec les autres organes concernés du Conseil de l'Europe;
  - 8.2. à soumettre, en temps utile, au Comité des Ministres, des plans d'action, des bilans d'action et des informations sur le paiement de la satisfaction équitable; et à répondre aux communications présentées par les requérants, les institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme et les ONG au titre de la règle 9 des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables;
  - 8.3. à mettre en place des recours internes effectifs pour remédier aux violations de la Convention;
  - 8.4. à accorder une attention particulière aux affaires soulevant des problèmes structurels ou complexes identifiés par la Cour ou le Comité des Ministres, notamment celles qui sont pendantes depuis plus de dix ans;
  - 8.5. à ne pas adopter de lois ni prendre de mesures susceptibles d'entraver le processus d'exécution des arrêts de la Cour;
  - 8.6. à tenir compte des avis pertinents de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) lors de l'adoption de mesures visant à exécuter les arrêts de la Cour;
  - 8.7. à consacrer suffisamment de ressources aux organes du Conseil de l'Europe et aux parties prenantes nationales chargées de l'exécution des arrêts de la Cour, y compris les bureaux des agents du gouvernement, et les encourager à coordonner leurs travaux dans ce domaine;
  - 8.8. à renforcer le rôle de la société civile et des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme dans le processus d'exécution des arrêts de la Cour;
  - 8.9. à condamner les déclarations qui discréditent l'autorité de la Cour et les attaques contre les agents du gouvernement qui œuvrent pour la mise en œuvre des arrêts de la Cour et les ONG qui œuvrent à la promotion et à la protection des droits de l'homme.
9. À la lumière de l'avis de la Commission de Venise 981/2020 du 18 juin 2020, l'Assemblée appelle la Fédération de Russie à modifier les récents amendements apportés aux articles 79 et 125.5.b de la constitution.
10. Se référant à sa [Résolution 1823 \(2011\)](#) sur «Les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe», l'Assemblée invite les parlements nationaux des États membres du Conseil de l'Europe à mettre en œuvre les «Principes fondamentaux du contrôle parlementaire des normes internationales relatives aux droits de l'homme», annexés à ladite résolution. A ce propos, elle souligne une fois de plus la nécessité de mettre en place des structures parlementaires pour contrôler le respect des obligations internationales relatives aux droits de l'homme, notamment celles qui découlent de la Convention et de la jurisprudence de la Cour.

*Résolution 2358 (2021)*

11. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe qui n'ont pas encore ratifié les Protocoles n° 15 et 16 à la Convention à le faire rapidement.
12. Étant donné le besoin urgent d'accélérer l'exécution des arrêts de la Cour, l'Assemblée décide de rester saisie de la question et de continuer à lui donner la priorité.

**Resolution 2358 (2021)<sup>1</sup>**  
Provisional version

## The implementation of judgments of the European Court of Human Rights

Parliamentary Assembly

1. Although primary responsibility for supervision of the implementation of judgments of the European Court of Human Rights (“the Court”), signed nearly 70 years ago, lies with the Committee of Ministers in accordance with Article 46.2 of the European Convention on Human Rights (ETS No 5, “the Convention”), since its [Resolution 1226 \(2000\)](#), the Parliamentary Assembly has significantly contributed to this process, as stressed in its recent [Resolution 2277 \(2019\)](#) on the “Role and mission of the Parliamentary Assembly: main challenges for the future”.

2. The Assembly recalls in particular its Resolutions [2178 \(2017\)](#), [2075 \(2015\)](#), [1787 \(2011\)](#), [1516 \(2006\)](#) and Recommendations [2110 \(2017\)](#) and [2079 \(2015\)](#) on the “Implementation of judgments of the European Court of Human Rights”, in which it promoted national parliaments’ involvement in this process. It also recalls that the implementation of a Court judgment, required by Article 46.2 of the Convention, may relate not only to the payment of just satisfaction awarded by the Court, but also to the adoption of other individual measures (aimed at *restitutio in integrum* for applicants) and/or general measures (aimed at preventing fresh violations of the Convention).

3. Since last examining this question in 2017, the Assembly notes further progress in the implementation of Court judgments, notably a constant reduction in the number of judgments pending before the Committee of Ministers (5 231 at the end of 2019) and the adoption of individual and general measures in many complex cases, which are still pending. This shows the efficiency of the reform of the Convention system started in 2010 after the high-level conference in Interlaken and the impact of Protocol No. 14 to the Convention, which entered into force in June 2010, in response to the extremely critical situation of the Court and over 10 000 judgments pending before the Committee of Ministers at that time. The Assembly welcomes the measures taken by the Committee of Ministers to make its supervision of the implementation of Court judgments more efficient and the synergies that have been developed in this context within the Council of Europe as well as between its bodies and national authorities.

4. However, the Assembly remains deeply concerned over the number of cases revealing structural problems pending before the Committee of Ministers for more than five years. The number of such cases has only slightly decreased over the last three years. The Assembly also notes that the Russian Federation (including illegally annexed Crimea and temporarily occupied territories of Donetsk and Luhansk regions), Turkey, Ukraine, Romania, Hungary, Italy, Greece, the Republic of Moldova, Azerbaijan and Bulgaria have the highest number of non-implemented Court judgments and still face serious structural or complex problems, some of which have not been resolved for over ten years. This might be due to deeply rooted problems such as persistent prejudice against certain groups in society, inadequate management at national level, lack of necessary resources or political will or even open disagreement with the Court’s judgment.

1. *Assembly debate* on 26 January 2021 (3rd Sitting) (see [Doc. 15123](#) and [addendum](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Constantinos Efstathiou). *Text adopted by the Assembly* on 26 January 2021 (3rd Sitting).

See also [Recommendation 2193 \(2021\)](#).



*Resolution 2358 (2021)*

5. The Assembly is particularly concerned with the increasing legal and political difficulties surrounding the implementation of the Court's judgments and notes that any national legislative or administrative measure cannot add further obstacle to this process. The Assembly stresses the inadmissibility of member States to legitimise the possibility of non-implementation of the Court's decisions.

6. The Assembly further expresses its concern for the obstacles to the implementation of the Court's judgments delivered in inter-States cases or showing inter-State features. It calls on all States Parties to the Convention involved in the process of implementation of such judgments not to hinder this process and to fully co-operate with the Committee of Ministers.

7. The Assembly once again condemns the delays in implementing the Court's judgments and recalls that the legal obligation for the States Parties to the Convention to implement the Court's judgments is binding on all branches of State authority and cannot be avoided through the invocation of technical problems or obstacles which are due, in particular, to the lack of political will, lack of resources or changes in national legislation, including the Constitution.

8. Thus, almost 70 years after the signing of the Convention, the Assembly invites all States Parties to the Convention to reaffirm their primordial commitment to the protection and promotion of human rights and fundamental freedoms, in particular though full, effective and swift implementation of the judgments and the terms of friendly settlements handed down by the Court. For this purpose, it strongly calls on States Parties to the Convention to:

8.1. co-operate, to that end, with the Committee of Ministers, the Court and the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights as well as with other relevant Council of Europe bodies;

8.2. submit action plans, action reports and information on the payment of just satisfaction to the Committee of Ministers in a timely manner; and to provide replies to submissions made by applicants, national institutions for the promotion and protection of human rights (NHRIs) and NGOs under Rule 9 of the Rules of the Committee of Ministers' for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements;

8.3. provide for effective domestic remedies to address violations of the Convention;

8.4. pay particular attention to cases raising structural or complex problems identified by the Court or the Committee of Ministers, especially those pending for over ten years;

8.5. not to adopt laws or other measures that would hinder the process of implementation of the Court's judgments;

8.6. take into account the relevant opinions of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) when taking measures aimed at implementing the Court's judgments;

8.7. provide sufficient resources to relevant Council of Europe bodies and national stakeholders responsible for implementing Court judgments, including government agents' offices, and encourage them to co-ordinate their work in this area;

8.8. strengthen the role of civil society and NHRIs in the process of implementing the Court's judgments;

8.9. condemn statements discrediting the Court's authority and attacks against government agents working for the implementation of the Court' and NGOs working for the promotion and the protection of human rights.

9. In light of the Venice Commission's opinion 981/2020 of 18 June 2020, the Assembly calls on the Russian Federation to change the recent amendments to Articles 79 and 125.5.b of the constitution.

10. Referring to its [Resolution 1823 \(2011\)](#) "National parliaments: guarantors of human rights in Europe", the Assembly calls on the national parliaments of Council of Europe member States to implement the "Basic principles for parliamentary supervision of international human rights standards", included in the appendix to the latter resolution. In this context, it stresses once again the need to establish parliamentary structures to monitor compliance with international human rights obligations, and in particular those stemming from the Convention and the Court's case law.

11. The Assembly calls on Council of Europe member States which have not yet ratified Protocols Nos. 15 and 16 to the Convention to do so rapidly.

*Resolution 2358 (2021)*

12. In view of the urgent need to speed up implementation of the Court's judgments, the Assembly resolves to remain seized of this matter and to continue to give it priority.

## Recommandation 2193 (2021)<sup>1</sup>

Version provisoire

# Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

Assemblée parlementaire

1. Se référant à sa [Résolution 2358 \(2021\)](#) sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, l'Assemblée parlementaire se félicite des mesures prises par le Comité des Ministres pour accomplir la mission que lui assigne l'article 46.2, de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, "la Convention") et améliorer l'efficacité de sa surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour. Elle salue plus particulièrement l'application des procédures prévues à l'article 46, paragraphes 3 à 5, de la Convention dans l'affaire *Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan*.

2. Comme l'exécution des arrêts de la Cour présente encore de nombreuses difficultés, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

- 2.1. de continuer à utiliser tous les moyens disponibles (y compris les résolutions intérimaires) pour accomplir la mission que lui assigne l'article 46.2, de la Convention;
- 2.2. de recourir à nouveau aux procédures prévues à l'article 46, paragraphes 3 à 5, de la Convention, dans le cas où l'exécution d'un arrêt se heurterait à une forte résistance de la part de l'État défendeur; il doit toutefois continuer à le faire avec parcimonie et dans des circonstances très exceptionnelles;
- 2.3. de donner la priorité aux affaires de référence qui sont pendantes depuis plus de cinq ans;
- 2.4. d'envisager le transfert des affaires de référence examinées dans le cadre de la surveillance standard et pendantes depuis plus de dix ans vers la procédure de surveillance soutenue;
- 2.5. de continuer à prendre des mesures visant à assurer une plus grande transparence du processus de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour et à accroître le rôle des requérants, de la société civile et des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme dans ce processus;
- 2.6. de continuer à organiser des débats thématiques sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme lors de ses réunions et d'envisager la mise en place de débats spéciaux sur les affaires de référence pendantes depuis plus de dix ans;
- 2.7. de continuer à accroître les ressources du Service de l'exécution des arrêts de la Cour;
- 2.8. de continuer à intensifier, au sein du Conseil de l'Europe, les synergies entre toutes les parties prenantes concernées, notamment la Cour et son Greffe, l'Assemblée parlementaire, le/la Secrétaire Général(e), le/la Commissaire aux droits de l'homme, le Comité Directeur pour les droits de l'homme (CDDH), la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) et le Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme (HRTF);

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 janvier 2021 (3<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 15123](#) et [addendum](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Constantinou Efsthathiou). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 janvier 2021 (3<sup>e</sup> séance).



*Recommandation 2193 (2021)*

2.9. d'informer régulièrement l'Assemblée sur les arrêts de la Cour dont l'exécution révèle des problèmes complexes ou structurels et nécessite une action législative;

2.10. de finaliser rapidement son évaluation de la réforme du système de la Convention entamée à la suite de la conférence de haut niveau d'Interlaken en 2010.

**Recommendation 2193 (2021)<sup>1</sup>**  
Provisional version

## The implementation of judgments of the European Court of Human Rights

Parliamentary Assembly

1. Referring to its [Resolution 2358 \(2021\)](#) on the implementation of judgments of the European Court of Human Rights, the Parliamentary Assembly welcomes the measures taken by the Committee of Ministers to fulfil its tasks arising under Article 46.2 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, "the Convention") and improve the efficiency of its supervision of the implementation of judgments of the Court. In particular it welcomes the use of the procedures provided for in Article 46, paragraphs 3 to 5, of the Convention in the case of *Ilgar Mammadov v. Azerbaijan*.

2. As the implementation of Court's judgments still presents many challenges, the Assembly recommends that the Committee of Ministers:

- 2.1. continue to use all available means (including interim resolutions) to fulfil its tasks arising under Article 46.2 of the Convention;
- 2.2. use once again the procedures provided for in Article 46, paragraphs 3 to 5, of the Convention, in the event of implementation of a judgment encountering strong resistance from the respondent State; however, this should continue to be done sparingly and in very exceptional circumstances;
- 2.3. give priority to leading cases pending for over five years;
- 2.4. consider transferring leading cases examined under standard procedure and pending for over ten years to enhanced supervision procedure;
- 2.5. continue to take measures aimed at ensuring greater transparency of the process of supervision of the implementation of Court judgments and a greater role for applicants, civil society and national institutions for the protection and promotion of human rights in this process;
- 2.6. continue to organise thematic debates on the execution of the Court's judgments during its meetings and consider organising special debates on leading cases pending for over ten years;
- 2.7. continue to increase the resources of the Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights;
- 2.8. continue to step up synergies, within the Council of Europe, between all the stakeholders concerned, in particular the Court and its Registry, the Parliamentary Assembly, the Secretary General, the Commissioner for Human Rights, the Steering Committee for Human Rights (CDDH), the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), the European Committee for the Prevention of Torture (CPT) and the Human Rights Trust Fund (HRTF);
- 2.9. regularly inform the Assembly about judgments of the Court whose implementation reveals complex or structural problems and requires legislative action;

1. *Assembly debate* on 26 January 2021 (3rd Sitting) (see [Doc. 15123](#) and [addendum](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Constantinos Efsthathiou). *Text adopted by the Assembly* on 26 January 2021 (3rd Sitting).



*Recommendation 2193 (2021)*

2.10. rapidly finalise its evaluation of the reform of the Convention system following the 2010 Interlaken high-level conference.

**Résolution 2359 (2021)<sup>1</sup>**  
Version provisoire

## Les juges doivent rester indépendants en Pologne et en République de Moldova

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle ses précédentes résolutions relatives au maintien de l'État de droit et à la situation du pouvoir judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe, en particulier la [Résolution 1685 \(2009\)](#) sur les «Allégations d'abus du système de justice pénale, motivés par des considérations politiques, dans les États membres du Conseil de l'Europe», la [Résolution 2098 \(2016\)](#) et la [Recommandation 2087 \(2016\)](#) sur «La corruption judiciaire: nécessité de mettre en œuvre d'urgence les propositions de l'Assemblée» et la [Résolution 2188 \(2017\)](#) sur les «Nouvelles menaces contre la prééminence du droit dans les États membres du Conseil de l'Europe – exemples sélectionnés».
2. L'Assemblée rappelle que le respect de l'État de droit est l'une des valeurs centrales du Conseil de l'Europe. Il est étroitement lié à la démocratie et au respect des droits de l'homme et ne peut être mis en pratique que dans un environnement propice. La corruption et les conflits d'intérêts nuisent toujours à sa pleine réalisation.
3. Concernant la République de Moldova, l'Assemblée s'inquiète de la proximité d'une partie du pouvoir judiciaire avec le pouvoir politique, car celle-ci met en cause la lutte efficace contre l'abus de pouvoir et la corruption.
4. Concernant la Pologne, l'Assemblée note que de nombreux juges ont fait l'objet de différentes formes de harcèlement ces derniers mois. Des procédures disciplinaires ou pré-disciplinaires ont notamment été initiées contre des juges qui ont parlé en public de l'indépendance de la justice, critiqué les réformes en cours, participé à des activités de sensibilisation du public aux questions liées à l'État de droit et/ou adressé des questions préjudicielles à la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) ou à la Cour suprême polonaise. Certains juges ont été menacés ou de facto rétrogradés. L'Assemblée condamne la campagne d'intimidation menée par le pouvoir politique contre certains juges critiques et contre le pouvoir judiciaire en général et l'absence de mesures de protection des juges faisant l'objet de cette campagne. Celle-ci n'est pas digne d'une démocratie et d'un État de droit.
5. L'accès à la justice devant des juridictions indépendantes et impartiales est un des indicateurs principaux permettant d'évaluer le respect de l'État de droit dans un pays donné, comme le mentionne la «Liste des critères de l'État de droit» de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), que l'Assemblée a appuyée dans sa [Résolution 2187 \(2017\)](#). Ce droit essentiel est garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»). Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme a souligné à plusieurs reprises que pour qu'un organe judiciaire soit considéré comme indépendant – notamment à l'égard de l'exécutif et des parties – il faut examiner le mode de désignation de ses membres, la durée de leur mandat, l'existence de garanties contre des pressions extérieures et la question de savoir s'il y a ou non apparence d'indépendance.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 janvier 2021 (3<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 15204](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Andrea Orlando). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 janvier 2021 (3<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2359 (2021)*

6. L'Assemblée se réfère également à la Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des Ministres qui rappelle que l'indépendance des juges est un «élément inhérent à l'État de droit et indispensable à l'impartialité des juges et au fonctionnement du système judiciaire», et qu'elle est «une garantie du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui permet à toute personne d'avoir confiance dans le système judiciaire». Lorsque les juges estiment que leur indépendance est menacée, ils devraient pouvoir se tourner vers le conseil de la justice ou vers une autre autorité indépendante, ou disposer de voies effectives de recours. Les conseils de la justice visent à garantir l'indépendance de la justice et celle de chaque juge; au moins la moitié de leurs membres devraient être des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire, dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire.
7. L'Assemblée souligne que ces principes ont été réaffirmés dans les documents des instances spécialisées du Conseil de l'Europe tels que la Commission de Venise, le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) et le Conseil consultatif des juges européens (CCJE).
8. L'Assemblée rappelle que sa Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi) examine également la question de l'indépendance des juges dans les États membres du Conseil de l'Europe dans le cadre de ses travaux et se réfère à ses dernières résolutions – la [Résolution 2308 \(2019\)](#) sur «Le fonctionnement des institutions démocratiques en République de Moldova», et la [Résolution 2316 \(2020\)](#) sur «Le fonctionnement des institutions démocratiques en Pologne».
9. Eu égard aux constats de la [Résolution 2308 \(2019\)](#), concernant la République de Moldova qui fait l'objet d'une procédure de suivi de l'Assemblée, l'Assemblée est préoccupée par le fait que plusieurs tentatives de réformer la justice n'ont pas abouti et que la corruption, y compris dans les cercles du pouvoir judiciaire, demeure un phénomène très répandu dans ce pays. Elle prend note des derniers changements politiques et de la volonté politique du gouvernement de donner priorité à la réforme de la justice, et salue les consultations de haut niveau menées entre les autorités et les représentants du Conseil de l'Europe.
10. Ainsi, l'Assemblée appelle les autorités de la République de Moldova:
- 10.1. à poursuivre la réforme de la justice, du Conseil supérieur de la Magistrature et du ministère public conformément aux recommandations des organes et des instances du Conseil de l'Europe et, notamment à finaliser l'adoption des amendements à l'article 122 de la Constitution;
  - 10.2. à prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre la nouvelle stratégie pour la réforme de la justice, en tenant compte de l'analyse des experts du Conseil de l'Europe; à cette fin, les autorités moldaves devraient donner priorité à la question de l'évaluation des juges et des procureurs et utiliser pleinement les procédures existantes pour assurer l'intégrité de la justice;
  - 10.3. à renforcer considérablement leurs efforts pour lutter contre la corruption parmi les juges et les procureurs et, à cette fin, mettre en œuvre les recommandations du GRECO;
  - 10.4. à continuer à coopérer avec la Commission de Venise et avec les autres instances et organes du Conseil de l'Europe.
11. Concernant la Pologne, l'Assemblée rappelle que, au vu des inquiétudes qu'elle a exprimées dans sa [Résolution 2316 \(2020\)](#) sur les changements dans le fonctionnement du système de la justice introduits depuis fin 2015, elle a ouvert une procédure de suivi à l'égard de ce pays. La Pologne est le seul État membre de l'Union européenne soumis actuellement à cette procédure. L'Assemblée demeure préoccupée par les événements qui ont suivi l'adoption de ladite résolution, notamment l'entrée en vigueur de la loi du 20 décembre 2019, de nouvelles procédures disciplinaires instituées contre des juges, des procédures visant à la levée de leur immunité, y compris pour des actes commis dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles, ainsi que de nouveaux cas de harcèlement de juges.
12. L'Assemblée relève que les inquiétudes exprimées dans sa [Résolution 2316 \(2020\)](#) demeurent d'actualité:
- 12.1. la «crise constitutionnelle» n'a pas été réglée et le Tribunal constitutionnel semble être fermement contrôlé par les autorités au pouvoir, ce qui l'empêche d'être un arbitre impartial et indépendant de la constitutionnalité et de l'État de droit;
  - 12.2. vu la composition actuelle du Conseil national de la magistrature et l'arrêt de la CJUE du 19 novembre 2019, le Conseil national de la magistrature ne peut plus être considéré comme un organe autonome et indépendant des autorités législative et exécutive;

*Résolution 2359 (2021)*

12.3. la Chambre disciplinaire de la Cour suprême ne satisfait pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité énoncées dans l'arrêt de la CJUE du 19 novembre 2019, car les conditions objectives dans lesquelles elle a été créée, ses caractéristiques et la manière dont ses membres ont été nommés sont de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de cette instance à l'égard d'éléments extérieurs; le même raisonnement peut être appliqué à la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême;

12.4. les pouvoirs du ministre de la Justice en ce qui concerne la nomination et la révocation des présidents de juridictions, les procédures disciplinaires à l'encontre des juges et l'organisation interne des tribunaux, demeurent excessifs, notamment au vu de sa qualité de procureur général.

13. L'Assemblée demeure également préoccupée par la réaction des autorités polonaises face à la résolution de la Cour suprême du 23 janvier 2020 et elle invite celles-ci à se conformer pleinement à cette résolution. Elle s'inquiète du chaos juridique qu'a entraîné la «réforme» de la justice pour les justiciables, en Pologne et à l'étranger, concernés par les décisions de la justice polonaise dont la validité est mise en question par les doutes sérieux sur la légitimité de la procédure de nomination de certains juges, dont des juges siégeant au Tribunal constitutionnel et à la Cour suprême, ainsi que de la nomination du Premier président de cette dernière. Elle estime que l'entrée en vigueur de la loi du 20 décembre 2019 aura un effet dissuasif sur l'exercice par les juges de leurs droits au respect de la vie privée et à la liberté d'expression et d'association garantis respectivement par les articles 8, 10 et 11 de la Convention et peut les empêcher d'objecter que la composition d'un tribunal pourrait entraîner la nullité d'une procédure judiciaire.

14. Ainsi, l'Assemblée appelle les autorités polonaises:

14.1. à s'abstenir d'appliquer les dispositions de la loi du 20 décembre 2019;

14.2. à revoir les changements introduits dans le fonctionnement du Tribunal constitutionnel et du système de la justice ordinaire à la lumière des normes du Conseil de l'Europe relatives à l'État de droit, à la démocratie et aux droits de l'homme; suite aux constats de la Commission de Venise inclus dans son avis n° 977/2020 du 22 juin 2020 concernant notamment les amendements à la loi sur les tribunaux ordinaires introduits depuis 2017, il conviendrait:

14.2.1. de revenir au précédent système de l'élection des membres-juges du Conseil national de la magistrature ou adopter une réforme de la justice qui assurerait de manière efficace son autonomie par rapport au pouvoir politique;

14.2.2. de revoir la composition, la structure interne et les pouvoirs de la Chambre des affaires disciplinaires et de la Chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême;

14.2.3. de revoir la procédure pour l'élection du premier président de la Cour suprême;

14.2.4. de réinstaurer les pouvoirs des assemblées des juges en matière de nomination, de promotion et de révocation des juges;

14.3. à s'abstenir de prendre des mesures législatives ou administratives ou d'autres initiatives qui pourraient constituer un risque pour l'État de droit et, en particulier, pour l'indépendance de la justice;

14.4. à coopérer pleinement avec les organes et les instances du Conseil de l'Europe, dont la Commission de Venise, et avec les institutions de l'Union européenne sur les questions liées à la réforme de la justice;

14.5. à ouvrir un dialogue constructif et durable sur la réforme de la justice avec toutes les parties prenantes, dont les partis d'opposition, les représentants de la justice, des barreaux, de la société civile et du milieu académique.

15. L'Assemblée met en exergue et rappelle les arrêts de la CJUE dans les affaires concernant le départ anticipé à la retraite des juges de la Cour suprême (C-619/18) et des juges de juridictions ordinaires (C-192/18) et la légitimité de la chambre disciplinaire de la Cour suprême (C-585, C-624 et C-625/18), qui ont permis de remédier à certaines violations des principes de l'indépendance de la justice. Notamment, elle note avec satisfaction que suite à l'arrêt du 24 juin 2019 (affaire C-619/18), les juges de la Cour suprême ont été rétablis dans leurs fonctions et elle appelle les autorités à se conformer pleinement et dans les meilleurs délais aux deux autres arrêts de la CJEU ainsi qu'à son ordonnance du 8 avril 2020 (affaire C-791/19) sur les mesures provisoires concernant principalement la suspension de l'application des dispositions pertinentes sur la chambre disciplinaire de la Cour suprême.

*Résolution 2359 (2021)*

16. L'Assemblée rappelle sa [Résolution 2178 \(2017\)](#) relative à la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et appelle la Pologne et la République de Moldova à mettre pleinement en œuvre ces arrêts et à donner la priorité politique à ceux qui font apparaître un besoin pressant de procéder à de vastes réformes du système judiciaire. Cela est valable pour la Pologne nonobstant les progrès qu'elle a réalisés dans la mise en œuvre des arrêts de la Cour concernant la durée excessive des procédures judiciaires.

17. Pleinement consciente de la diversité des systèmes et cultures juridiques des États membres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée appelle les autorités moldaves et polonaises à promouvoir une culture politique et juridique propice à la mise en œuvre de l'État de droit et notamment à l'indépendance de la justice, en droit et dans les faits.

**Resolution 2359 (2021)<sup>1</sup>**  
Provisional version

## Judges in Poland and in the Republic of Moldova must remain independent

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its previous resolutions on upholding the rule of law and the situation with regard to the judiciary in the member States of the Council of Europe, in particular [Resolution 1685 \(2009\)](#) “Allegations of politically motivated abuses of the criminal justice system in Council of Europe member States”, [Resolution 2098 \(2016\)](#) and [Recommendation 2087 \(2016\)](#) “Judicial corruption: urgent need to implement the Assembly’s proposals” and [Resolution 2188 \(2017\)](#) “New threats to the rule of law in Council of Europe member States: selected examples”.
2. The Assembly reiterates that respect for the rule of law is one of the core values of the Council of Europe, is closely interlinked with democracy and respect for human rights and can only be achieved in a conducive environment. Corruption and conflicts of interest are always detrimental to its full realisation.
3. With regard to the Republic of Moldova, the Assembly is concerned about the proximity of part of the judiciary to the political authorities, which raises questions about the effectiveness of efforts to combat abuse of power and corruption.
4. As regards Poland, the Assembly notes that many judges have been subjected to various forms of harassment in recent months. In particular, disciplinary or pre-disciplinary proceedings have been brought against judges who have spoken in public about the independence of the judiciary, criticised ongoing reforms, taken part in activities to bring public attention to issues concerning the rule of law or submitted preliminary questions to the Court of Justice of the European Union (CJEU) or to the Polish Supreme Court. Others have been threatened or effectively demoted. The Assembly condemns the campaign of intimidation waged by the political authorities against certain critical judges and against the justice system in general as well as the lack of protective measures for judges subject to that campaign. Such conduct is unworthy of a democracy and a law-governed State.
5. Access to justice before independent and impartial courts is one of the main indicators for assessing respect for the rule of law in a given country, as pointed out in the “[Rule of Law Checklist](#)” produced by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), and which was endorsed by the Assembly in [Resolution 2187 \(2017\)](#). This essential right is safeguarded by Article 6.1 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, “the Convention”). In its case law, the European Court of Human Rights (“the Court”) has repeatedly emphasised that for a body to be considered as independent – notably of the executive and of the parties to the case – regard must be had to the manner of appointment of its members, the duration of their term of office, the existence of guarantees against outside pressures and the question of whether the body presents an appearance of independence.
6. The Assembly also refers to Recommendation [CM/Rec\(2010\)12](#) of the Committee of Ministers, which states that the independence of judges is an “inherent element of the rule of law, and indispensable to judges’ impartiality and to the functioning of the judicial system” and that it is “a guarantee of respect for human rights

1. *Assembly debate* on 26 January 2021 (3rd Sitting) (see [Doc. 15204](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Andrea Orlando). *Text adopted by the Assembly* on 26 January 2021 (3rd Sitting).



*Resolution 2359 (2021)*

and fundamental freedoms, allowing every person to have confidence in the justice system". Where judges consider that their independence is threatened, they should be able to have recourse to a council for the judiciary or another independent authority, or they should have effective means of remedy. Councils for the judiciary seek to safeguard the independence of the judiciary and of individual judges; not less than half the members of such councils should be judges chosen by their peers from all levels of the judiciary and with respect for pluralism inside the judiciary.

7. The Assembly points out that these principles have been reaffirmed in the documents of specialised Council of Europe bodies such as the Venice Commission, the Group of States against Corruption (GRECO), the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) and the Consultative Council of European Judges (CCJE).

8. The Assembly notes that its Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) also examines the issue of the independence of judges in Council of Europe member States in the course of its work and refers to its most recent resolutions – [Resolution 2308 \(2019\)](#) "The functioning of democratic institutions in the Republic of Moldova", and [Resolution 2316 \(2020\)](#) "The functioning of democratic institutions in Poland".

9. Having regard to the findings of [Resolution 2308 \(2019\)](#), concerning the Republic of Moldova, which is the subject of an Assembly monitoring procedure, the Assembly is concerned that several attempts to reform the judiciary have not been successful and that corruption, including within the judiciary, remains a widespread phenomenon in this country. It takes note of the latest political changes and the political will on the part of the government to prioritise reform of the justice system, and welcomes the high-level consultations between the authorities and representatives of the Council of Europe.

10. The Assembly accordingly calls on the authorities of the Republic of Moldova to:

10.1. continue the reform of the judiciary, the Superior Council of Magistracy and the prosecution service in line with the recommendations of Council of Europe organs and bodies and in particular to finalise the adoption of the amendments to Article 122 of the Constitution;

10.2. take the necessary steps to implement the new strategy for reform of the judiciary, taking into account the Council of Europe experts' assessment; to this end, the Moldovan authorities should prioritise the issue of the evaluation of judges and prosecutors and make full use of the procedures already available for ensuring the integrity of the judiciary;

10.3. significantly step up their efforts to combat corruption among judges and prosecutors and, to this end, implement the GRECO recommendations;

10.4. continue co-operating with the Venice Commission and with the other Council of Europe organs and bodies.

11. With regard to Poland, the Assembly notes that in view of the concerns which it expressed in [Resolution 2316 \(2020\)](#) concerning the changes in the functioning of the justice system introduced since late 2015, it has opened a monitoring procedure in respect of this country. Poland is the only European Union member State currently undergoing this procedure. The Assembly remains concerned about the events that followed the adoption of the said resolution, notably the entry into force of the law of 20 December 2019, new disciplinary proceedings against judges and proceedings with a view to lifting their immunity, even for things done in the performance of their judicial duties, and further cases of judges being harassed.

12. The Assembly notes that the concerns expressed in [Resolution 2316 \(2020\)](#) remain valid:

12.1. the "constitutional crisis" has not been resolved and the Constitutional Tribunal seems to be firmly under the control of the ruling authorities, preventing it from being an impartial and independent arbiter of constitutionality and the rule of law;

12.2. given the current composition of the National Council of the Judiciary (NCJ) and the judgment handed down by the CJEU on 19 November 2019, the NCJ can no longer be regarded as an autonomous body independent of the legislature and the executive;

12.3. the Disciplinary Chamber of the Supreme Court does not meet the requirements of independence and impartiality set out in the CJEU judgment of 19 November 2019, as the objective circumstances in which that court was formed, its characteristics and the means by which its members have been appointed are capable of giving rise to legitimate doubts, in the minds of subjects of the law, as to the imperviousness of that court to external factors; the same reasoning may be applied to the Supreme Court's Chamber of Extraordinary Control and Public Affairs;

*Resolution 2359 (2021)*

- 12.4. the powers of the Minister of Justice with respect to the appointment and dismissal of court presidents, disciplinary proceedings against judges and the internal organisation of courts, remain excessive, particularly in view of his powers as Prosecutor General.
13. The Assembly also remains concerned about the reaction of the Polish authorities to the Supreme Court resolution of 23 January 2020 and calls on the Polish authorities to fully abide by this resolution. It is concerned about the legal chaos which the “reform” of the judiciary has meant for citizens in Poland and abroad affected by the decisions of the Polish courts, whose validity has been called into question by the serious doubts over the legitimacy of the procedure for appointing certain judges, including judges of the Constitutional Tribunal and the Supreme Court, as well as the appointment of the latter’s First President. It considers that the entry into force of the Law of 20 December 2019 will deter judges from exercising their rights to respect for private life and freedom of expression and association, as enshrined in Articles 8, 10 and 11 of the Convention respectively, and may prevent them from raising doubts as to whether the composition of a court might render proceedings void on grounds of nullity.
14. Accordingly, the Assembly calls on the Polish authorities to:
- 14.1. refrain from applying the provisions of the Law of 20 December 2019;
  - 14.2. review the changes made to the functioning of the Constitutional Tribunal and the ordinary justice system in the light of Council of Europe standards relating to the rule of law, democracy and human rights; following the findings of the Venice Commission included in its Opinion No. 977/2020 of 22 June 2020 concerning in particular the amendments to the Law on Ordinary Courts introduced since 2017, it would be advisable to:
    - 14.2.1. revert to the previous system of electing judicial members of the National Council of the Judiciary or adopt a reform of the justice system which would effectively ensure its autonomy from the political power;
    - 14.2.2. review the composition, internal structure and powers of the Disciplinary Chamber and the Extraordinary Control and Public Affairs Chamber of the Supreme Court;
    - 14.2.3. review the procedure for the election of the first President of the Supreme Court;
    - 14.2.4. reinstate the powers of the assemblies of judges with respect to the appointment, promotion and dismissal of judges;
  - 14.3. refrain from taking any legislative or administrative measures or other initiatives which might pose a risk to the rule of law and, in particular, to the independence of the judiciary;
  - 14.4. co-operate fully with Council of Europe organs and bodies, including the Venice Commission, and with the institutions of the European Union, on issues related to reform of the judiciary;
  - 14.5. institute a constructive and sustainable dialogue on justice reform with all stakeholders, including opposition parties, representatives of the judiciary, bar associations, civil society and academic experts.
15. The Assembly highlights and recalls the judgments handed down by the CJEU in the cases concerning the early retirement of Supreme Court judges (C-619/18) and ordinary court judges (C-192/18) and the legitimacy of the Disciplinary Chamber of the Supreme Court (C-585, C-624 and C-625/18), which have made it possible to remedy certain violations of the principles of judicial independence. In particular, it notes with satisfaction that, following the CJEU’s judgment of 24 June 2019 (case C-619/18), the judges of the Supreme Court were reinstated in their posts, and calls on the authorities to comply fully and as soon as possible with the other two judgments handed down by the CJEU and with its order of 8 April 2020 (case C-791/19) on provisional measures mainly concerning the suspension of the application of the relevant provisions on the Disciplinary Chamber of the Supreme Court.
16. The Assembly refers to its [Resolution 2178 \(2017\)](#) on the implementation of judgments of the European Court of Human Rights and calls on Poland and the Republic of Moldova to fully implement these judgments and to give political priority to those judgments which reveal a pressing need for wide-ranging reform of the judicial system. As regards Poland, this is valid despite the progress it has realised in the implementation of the Court’s judgments concerning excessive length of judicial proceedings.
17. Fully aware of the diversity of legal systems and cultures in Council of Europe member States, the Assembly calls on the Moldovan and Polish authorities to promote a political and legal culture conducive to the implementation of the rule of law and in particular to the independence of the judiciary, in law and in practice.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 2360 (2021)<sup>1</sup>**  
Version provisoire

## **Modification du Règlement de l'Assemblée – suivi de la Résolution 2319 (2020) sur la Procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un État membre de ses obligations statutaires**

Assemblée parlementaire

1. Lors de sa partie de session de janvier 2020, en adoptant la [Résolution 2319 \(2020\)](#), l'Assemblée parlementaire décidait d'instaurer une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un État membre de ses obligations statutaires. Cette décision finalise trois années de réflexion de l'Assemblée visant à intensifier et à structurer le dialogue politique avec le Comité des Ministres et à organiser des actions conjointes entre les deux organes statutaires du Conseil de l'Europe afin de renforcer la capacité de l'Organisation d'agir plus efficacement lorsqu'un État membre manque à ses obligations statutaires ou ne respecte pas les valeurs et les principes fondamentaux défendus par le Conseil de l'Europe.
2. L'Assemblée prend note de la décision des Délégués des Ministres du 5 février 2020 d'approuver «une procédure complémentaire pour l'application de l'article 8 du Statut du Conseil de l'Europe comme conséquence d'une violation grave par un Etat membre des valeurs et principes fondamentaux de l'Organisation selon l'article 3 du Statut».
3. En conséquence, l'Assemblée décide de modifier son Règlement comme suit:
  - 3.1. s'agissant des conditions d'initiation et de traitement d'une proposition de procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un Etat membre de ses obligations statutaires:
    - 3.1.1. à l'article 24.2.c relatif aux propositions déposées par les membres qui sont publiées en tant que documents officiels de l'Assemblée, compléter la note de bas de page en précisant «y compris les propositions déposées en application de l'article 54 et les propositions de recommandation visant à engager une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un Etat membre de ses obligations statutaires»;
    - 3.1.2. après l'article 25.2 relatif au dépôt de propositions de recommandation et de résolution, insérer le nouvel article suivant: «Une proposition de recommandation en vue d'engager une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un État membre de ses obligations statutaires doit être présentée dans les deux langues officielles et signée par au moins un cinquième des membres (représentants et suppléants) qui composent l'Assemblée, appartenant à au moins trois groupes politiques et quinze délégations nationales.»;

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 janvier 2021 (4<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 15093](#), rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: Sir Edward Leigh). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 janvier 2021 (4<sup>e</sup> séance).



*Résolution 2360 (2021)*

3.1.3. à l'article 25.2, deuxième phrase, ajouter une note de bas de page précisant que «Cette disposition s'applique également à une proposition de destitution (article 54) ainsi qu'à une proposition en vue d'engager une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un Etat membre de ses obligations statutaires.»;

3.1.4. à l'article 25.3, ajouter une note de bas de page précisant que «Une proposition de destitution (articles 54.2 et 54.3) ou une proposition en vue d'engager une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un Etat membre de ses obligations statutaires (article 25.[3]) sont publiées dans un délai de vingt-quatre heures ouvrées.»;

3.1.5. à l'article 26 relatif à la saisine des commissions, ajouter une note de bas de page précisant que «Les dispositions des articles 26.1 et 26.3 ne s'appliquent pas aux propositions tendant à la mise en œuvre de la procédure de destitution (articles 54.2 et 54.3) – qui sont automatiquement renvoyées à la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, ni aux propositions d'initiation d'une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un Etat membre de ses obligations statutaires (article 25.[3]), qui sont automatiquement renvoyées à la commission des questions politiques et de la démocratie pour rapport.»;

3.1.6. à l'article 27.1 relatif à l'ordre du jour, ajouter une note de bas de page précisant que «Le rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie relatif à l'engagement d'une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un Etat membre de ses obligations statutaires y est également obligatoirement inscrit.»;

3.1.7. aux articles 51.1 et 52.1 relatifs à la procédure d'urgence au sein de l'Assemblée et de la Commission permanente, ajouter une note de bas de page précisant que «Une proposition en vue d'engager une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un Etat membre de ses obligations statutaires ne peut pas faire l'objet d'une demande de procédure d'urgence»;

3.2. s'agissant d'établir les conditions de vote d'une décision de l'Assemblée relative à l'engagement d'une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un Etat membre de ses obligations statutaires, ajouter après l'article 41.a le nouvel article suivant:

*«[Les majorités requises sont:] pour l'adoption d'un projet de recommandation relative à l'engagement d'une procédure complémentaire conjointe entre le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire en cas de violation grave par un Etat membre de ses obligations statutaires, la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et un nombre de suffrages en faveur équivalent au minimum à un tiers du nombre total des membres de l'Assemblée autorisés à voter.».*

4. L'Assemblée décide que les modifications du Règlement figurant dans la présente résolution entreront en vigueur dès leur adoption.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Resolution 2360 (2021)<sup>1</sup>**  
Provisional version

## **Modification of the Assembly's Rules of Procedure – follow-up to Resolution 2319 (2020) on the Complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations**

Parliamentary Assembly

1. At its January 2020 part-session, by adopting [Resolution 2319 \(2020\)](#), the Parliamentary Assembly decided to introduce a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations. This decision completes three years of reflection by the Assembly aimed at intensifying and structuring the political dialogue with the Committee of Ministers and providing for joint action by the two statutory organs of the Council of Europe in order to strengthen the Organisation's ability to react more effectively in situations where a member State violates its statutory obligations or does not respect the fundamental principles and values upheld by the Council of Europe.
2. The Assembly takes note of the Ministers' Deputies' decision of 5 February 2020 to agree on "a complementary procedure for the application of Article 8 of the Statute of the Council of Europe, as a consequence of a serious violation by a member State of fundamental principles and values of the Organisation under Article 3 of the Statute".
3. Consequently, the Assembly decides to amend its Rules of Procedure as follows:
  - 3.1. as regards the conditions for initiating and dealing with a proposal for a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations:
    - 3.1.1. in Rule 24.2.c. on motions tabled by members which are published as official documents of the Assembly, complete the footnote by specifying "including motions tabled under Rule 54 and motions for a recommendation to initiate a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations";
    - 3.1.2. after Rule 25.2 on the tabling of motions for recommendations and resolutions, insert the following new rule: "A motion for recommendation to initiate a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations shall be presented in both official languages and signed by at least one fifth of the component members (representatives and substitutes) of the Assembly, belonging to at least three political groups and fifteen national delegations";

1. *Assembly debate* on 26 January 2021 (4th Sitting) (see [Doc. 15093](#), report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Sir Edward Leigh). *Text adopted by the Assembly* on 26 January 2021 (4th Sitting).



*Resolution 2360 (2021)*

3.1.3. in Rule 25.2, second sentence, add a footnote stating that "This provision shall apply to a motion for dismissal (Rule 54) and to a motion to initiate a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations.";

3.1.4. in Rule 25.3., add a footnote stating that "A motion for dismissal (Rules 54.2 and 54.3) or a motion to initiate a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations (Rule 25.[3]) shall be published within twenty-four working hours.";

3.1.5. in Rule 26 on reference to committees, add a footnote stating that: "The provisions of Rules 26.1 and 26.3 shall not apply to a motion for dismissal (Rules 54.2 and 54.3) – which shall be automatically referred to the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs –nor to a motion to initiate a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations (Rule 25.[3]), which shall be automatically referred to the Committee on Political Affairs and Democracy for report.";

3.1.6. in Rule 27.1 on the agenda, add a footnote stating that "The report of the Committee on Political Affairs and Democracy on the initiation of a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations shall also be placed on the agenda.";

3.1.7. in Rules 51.1 and 52.1 on urgent procedure in the Assembly and in the Standing Committee, add a footnote stating that: "A motion to initiate a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations cannot be the subject of a request for urgent procedure";

3.2. with regard to establishing the conditions for voting on an Assembly decision on the initiation of a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations, insert the following new rule after Rule 41.a:

*"[The following majorities are required:] for the adoption of a draft recommendation on the initiation of a complementary joint procedure between the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly in response to a serious violation by a member State of its statutory obligations, a majority of two thirds of the votes cast and a number of votes in favour equivalent to at least one third of the total number of members of the Assembly authorised to vote;"*

4. The Assembly decides that the amendments to the Rules of Procedure set out in this resolution shall enter into force upon their adoption.

**Résolution 2361 (2021)<sup>1</sup>**  
Version provisoire

## Vaccins contre la covid-19: considérations éthiques, juridiques et pratiques

Assemblée parlementaire

1. La pandémie de covid-19, maladie infectieuse causée par le nouveau coronavirus SRAS-CoV-2, a été source de beaucoup de souffrances en 2020. En décembre, plus de 65 millions de cas avaient été enregistrés dans le monde et plus d'1,5 million de personnes avaient perdu la vie. La charge de morbidité de la pandémie elle-même et les mesures de santé publique nécessaires pour la combattre ont ravagé l'économie mondiale, dévoilant au grand jour des fractures et des inégalités préexistantes (y compris dans l'accès aux soins) et causant chômage, déclin économique et pauvreté.

2. Le déploiement rapide, dans le monde entier, de vaccins sûrs et efficaces contre la covid-19 sera déterminant pour contenir la pandémie, protéger les systèmes de santé, sauver des vies et contribuer à la relance des économies mondiales. Même si des interventions non pharmaceutiques comme la distanciation physique, le port du masque, le lavage fréquent des mains et les fermetures et confinements ont contribué à ralentir la propagation du virus, les taux d'infection sont de nouveau en hausse presque partout dans le monde. De nombreux États membres du Conseil de l'Europe sont confrontés à une seconde vague, pire que la première, et leurs habitants éprouvent de façon plus prononcée une certaine lassitude face à la pandémie (appelée en anglais «*pandemic fatigue*») et se sentent démotivés à l'idée de suivre les comportements recommandés pour se protéger et protéger autrui du virus.

3. Cependant, les vaccins, même s'ils sont sûrs, efficaces et déployés rapidement, ne sont pas une panacée dans l'immédiat. En effet, après la période des fêtes fin 2020 et début 2021, avec leurs traditionnels rassemblements en intérieur, les taux d'infection seront probablement très élevés dans la plupart des États membres. Par ailleurs, une corrélation vient d'être scientifiquement établie par des médecins français entre les températures extérieures et le taux d'incidence de la maladie sur les hospitalisations et les décès. Les vaccins ne suffiront sans doute pas à faire baisser de manière significative les taux d'infection cet hiver, d'autant plus si l'on tient compte du fait qu'à ce stade, la demande est largement supérieure à l'offre. Un semblant de «vie normale» ne pourra donc reprendre, même dans les meilleures conditions, avant le milieu ou la fin de l'année 2021 au plus tôt.

4. Pour que les vaccins soient efficaces, il est absolument essentiel que leur déploiement soit réussi et qu'ils soient suffisamment acceptés par la population. Cependant, la rapidité avec laquelle les vaccins sont mis au point provoque un sentiment de défiance difficile à combattre. Un déploiement équitable des vaccins contre la covid-19 est également nécessaire pour garantir l'efficacité du produit. En effet, s'ils ne sont pas assez largement distribués dans une région gravement touchée d'un pays, les vaccins deviennent inefficaces et ne permettent pas d'endiguer la propagation de la pandémie. En outre, le virus ne connaît pas de frontières et il est donc dans l'intérêt de chaque pays de coopérer afin de garantir une équité mondiale dans l'accès aux vaccins contre la covid-19. La réticence à la vaccination et le nationalisme en matière de vaccin sont à même de réduire à néant les efforts couronnés de succès et étonnamment rapides qui ont été déployés jusqu'ici pour mettre au point un vaccin, car ces comportements permettraient au virus SRAS-CoV-2 de muter, rendant ainsi partiellement inopérant l'outil le plus efficace à ce stade pour lutter contre la pandémie.

---

1. *Discussion par l'Assemblée le 27 janvier 2021 (5<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 15212, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Jennifer De Temmerman). Texte adopté par l'Assemblée le 27 janvier 2021 (5<sup>e</sup> séance).*



*Résolution 2361 (2021)*

5. La coopération internationale est ainsi plus que jamais nécessaire pour accélérer la mise au point, la fabrication et la distribution juste et équitable des vaccins contre la covid-19. Le Plan d'attribution des vaccins contre la covid-19, également connu sous le nom de COVAX, est l'initiative phare en ce qui concerne l'attribution des vaccins à l'échelle mondiale. Codirigé par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Alliance du Vaccin (Gavi) et la Coalition pour les innovations en matière de préparation aux épidémies (CEPI), COVAX mobilise des fonds auprès des pays adhérents afin de soutenir la recherche, le développement et la fabrication d'un large éventail de vaccins contre la covid-19, mais aussi en négocie les prix. Une gestion adéquate des vaccins et une logistique de la chaîne d'approvisionnement requérant une coopération internationale et des préparatifs de la part des États membres seront nécessaires afin d'assurer une distribution sûre et équitable des vaccins contre le virus. À cet égard, l'Assemblée parlementaire attire l'attention sur les orientations élaborées par l'OMS à l'intention des pays concernant la préparation et la mise en œuvre de programmes ainsi que la prise de décisions au niveau national.

6. Les États membres doivent dès à présent mettre au point leurs stratégies de vaccination pour attribuer les doses de manière éthique et équitable, et déterminer notamment les groupes de population prioritaires durant les premières phases de déploiement, lorsque les stocks sont limités, ainsi que la manière d'étendre la couverture vaccinale à mesure que la disponibilité d'un ou plusieurs vaccins contre la covid-19 s'améliore. Les spécialistes de la bioéthique et les économistes s'accordent largement à dire que les personnes de plus de 65 ans et celles de moins de 65 ans qui présentent le plus grand risque de contracter une forme grave de la maladie et d'en mourir en raison d'affections sous-jacentes, le personnel de santé (tout particulièrement ceux qui travaillent en contact étroit avec des personnes appartenant à des groupes à haut risque), et les personnes exerçant dans des infrastructures essentielles devraient bénéficier d'un accès prioritaire au vaccin. Les enfants, les femmes enceintes et allaitantes, pour lesquels aucun vaccin n'a à ce jour été autorisé, ne doivent pas être oubliés.

7. Les scientifiques ont accompli un travail remarquable en un temps record. C'est maintenant aux gouvernements d'agir. L'Assemblée soutient la vision du Secrétaire général des Nations Unies selon laquelle un vaccin contre la covid-19 doit être un bien public mondial. La vaccination doit être accessible à toutes et tous, partout. L'Assemblée demande donc instamment aux États membres et à l'Union européenne:

7.1. en ce qui concerne la mise au point des vaccins contre la covid-19:

7.1.1. de garantir des essais de haute qualité qui soient solides et menés dans le respect des règles éthiques conformément aux dispositions pertinentes de la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine (STE n° 164, Convention d'Oviedo) et son Protocole additionnel relatif à la recherche biomédicale (STCE n° 195), et qui incluent progressivement les enfants, les femmes enceintes et allaitantes;

7.1.2. de veiller à ce que les organismes réglementaires chargés d'évaluer et d'autoriser les vaccins contre la covid-19 soient indépendants et à l'abri de toute pression politique;

7.1.3. de veiller à ce que les normes minimales pertinentes de sécurité, d'efficacité et de qualité des vaccins soient respectées;

7.1.4. de mettre en place des systèmes efficaces de contrôle des vaccins et de leur sécurité après leur déploiement dans la population générale, y compris en vue de surveiller leurs effets à long terme;

7.1.5. de mettre en place des programmes indépendants de réparation en cas de dommages ou de préjudices injustifiés consécutifs à la vaccination;

7.1.6. d'être particulièrement attentifs au risque de délit d'initié par des responsables pharmaceutiques ou des entreprises pharmaceutiques qui s'enrichiraient anormalement aux dépens de la collectivité, en mettant en œuvre les recommandations figurant dans la [Résolution 2071 \(2015\)](#) intitulée «La santé publique et les intérêts de l'industrie pharmaceutique: comment garantir la primauté des intérêts de santé publique?»;

7.1.7. de surmonter les obstacles et les restrictions découlant des brevets et des droits de propriété intellectuelle, afin d'assurer la production et la distribution à grande échelle de vaccins dans tous les pays et pour tous les citoyens;

7.2. en ce qui concerne l'attribution des vaccins contre la covid-19:

7.2.1. de veiller au respect du principe de l'accès équitable aux soins de santé, tel qu'énoncé à l'article 3 de la Convention d'Oviedo, dans les plans nationaux d'attribution des vaccins, en garantissant que les vaccins contre la covid-19 soient mis à la disposition de la population

indépendamment du genre, de la race, de la religion, de la situation juridique ou socio-économique, de la capacité de payer, du lieu et d'autres facteurs qui contribuent souvent à des inégalités au sein de la population;

7.2.2. d'élaborer des stratégies de distribution équitable des vaccins contre la covid-19 au sein des États membres, en tenant compte du fait que l'offre initiale sera limitée, et de prévoir comment les programmes de vaccination devront être étendus lorsque l'offre s'étoffera; de suivre les conseils des institutions et comités de bioéthique indépendants de niveaux national, européen et international, ainsi que ceux de l'OMS, lors de l'élaboration de ces stratégies;

7.2.3. de veiller à ce que les personnes d'un même groupe prioritaire soient traitées équitablement, en accordant une attention spéciale aux plus vulnérables comme les personnes âgées, les personnes présentant des maladies sous-jacentes et les professionnels de la santé, tout particulièrement ceux qui travaillent en contact étroit avec des personnes appartenant à des groupes à haut risque, ainsi que les personnes exerçant dans des infrastructures essentielles et dans les services publics, notamment les services sociaux, les transports publics, les forces de l'ordre, les écoles, ainsi que dans les commerces;

7.2.4. de promouvoir un accès équitable aux vaccins contre la covid-19 entre les pays en soutenant des initiatives internationales, notamment le Dispositif pour accélérer l'accès aux outils de lutte contre la covid-19 (Accélérateur ACT) et son initiative COVAX;

7.2.5. de s'abstenir de stocker des vaccins contre la covid-19, car cette pratique affaiblit la capacité d'autres pays à se procurer des vaccins pour leur population et de veiller à ce que le stockage ne se traduise pas par une augmentation des prix des vaccins à l'avantage de celles et ceux qui les stockent contre celles et ceux qui ne peuvent pas; effectuer des audits et un contrôle a priori pour assurer un déploiement rapide des vaccins à un coût minimum basé sur la nécessité et non sur la puissance commerciale;

7.2.6. de veiller à ce que chaque pays soit en mesure de vacciner ses professionnels de la santé et ses groupes vulnérables avant que la vaccination ne soit déployée aux groupes non à risque, et donc envisager de faire don de doses de vaccin ou d'accepter que la priorité soit donnée aux pays qui n'ont pas encore été en mesure de le faire, en gardant à l'esprit qu'une allocation mondiale juste et équitable des doses de vaccin est le moyen le plus efficace de vaincre la pandémie et de réduire les fardeaux socio-économiques qui y sont associés;

7.2.7. de veiller à ce que les vaccins contre la covid-19 dont la sécurité et l'efficacité ont été établies soient accessibles à toutes celles et tous ceux qui en auront besoin à l'avenir, en ayant recours, là où cela sera nécessaire, à des licences obligatoires en contrepartie du versement de droits;

7.3. pour ce qui est d'assurer un niveau élevé d'acceptation des vaccins:

7.3.1. de s'assurer que les citoyens et citoyennes sont informés que la vaccination n'est PAS obligatoire et que personne ne subit de pressions politiques, sociales ou autres pour se faire vacciner, s'il ou elle ne souhaite pas le faire personnellement;

7.3.2. de veiller à ce que personne ne soit victime de discrimination pour ne pas avoir été vacciné, en raison de risques potentiels pour la santé ou pour ne pas vouloir se faire vacciner;

7.3.3. de prendre des mesures efficaces le plus tôt possible pour lutter contre les fausses informations, la désinformation et la méfiance concernant les vaccins contre la covid-19;

7.3.4. de diffuser en toute transparence des informations sur la sécurité et les éventuels effets indésirables des vaccins, de travailler avec et réglementer les plateformes de médias sociaux pour empêcher la propagation des fausses informations;

7.3.5. de communiquer, de manière transparente, le contenu des contrats avec les producteurs de vaccins et les rendre publics pour examen par les parlementaires et le public;

7.3.6. de coopérer avec des organisations non gouvernementales et/ou d'autres initiatives locales afin d'atteindre les groupes marginalisés;

7.3.7. de se rapprocher des communautés locales pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies sur mesure visant à faciliter l'acceptation des vaccins;

*Résolution 2361 (2021)*

## 7.4. en ce qui concerne la vaccination des enfants contre la covid-19:

7.4.1. de trouver le juste équilibre entre le déploiement rapide de la vaccination chez les enfants et l'examen justifié des préoccupations concernant la sécurité et l'efficacité des vaccins, et assurer la sécurité et l'efficacité complètes de tous les vaccins pour les enfants en mettant l'accent sur l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant;

7.4.2. de mener des essais de haute qualité, en tenant dûment compte des garanties applicables, conformément aux recommandations internationales et standards légaux, notamment de la répartition équitable des bénéfices et des risques pour les enfants inclus dans les essais;

7.4.3. de veiller à ce que les souhaits des enfants soient dûment pris en compte, en conformité avec leur âge et leur degré de maturité; lorsque le consentement de l'enfant ne peut pas être donné, de veiller à ce qu'un accord reposant sur des informations fiables et adaptées à son âge soit donné sous d'autres formes;

7.4.4. de soutenir l'UNICEF dans les efforts qu'elle déploie pour procurer à ceux qui en ont le plus besoin des vaccins de fabricants ayant passé des accords avec l'initiative COVAX;

## 7.5. en ce qui concerne la surveillance des effets à long terme des vaccins contre la covid-19 et de leur innocuité:

7.5.1. d'assurer la coopération internationale pour la détection et l'élucidation en temps opportun de tout signal de sécurité au moyen d'un échange mondial, en temps réel, de données sur les manifestations post-vaccinales indésirables (MAPI);

7.5.2. d'utiliser les certificats de vaccination uniquement dans le but désigné de surveiller l'efficacité du vaccin, les effets secondaires potentiels et les effets indésirables;

7.5.3. d'éliminer les ruptures dans la communication entre les autorités de santé publiques locales, régionales et internationales traitant des données MAPI, et de surmonter les faiblesses des réseaux de données de santé existants;

7.5.4. de rapprocher la pharmacovigilance des systèmes de santé;

7.5.5. de soutenir le domaine émergent de l'adversomique, qui étudie les variations interindividuelles des réponses vaccinales basées sur les différences d'immunité innée, de microbiomes et d'immunogénétique.

8. En référence à la [Résolution 2337 \(2020\)](#) intitulée «Les démocraties face à la pandémie de covid-19», l'Assemblée réaffirme que les parlements, en tant que clés de voûte de la démocratie, doivent continuer de jouer leur triple rôle de représentation, d'élaboration de la loi et de contrôle en ces temps de pandémie. L'Assemblée demande donc aux parlements d'exercer ces pouvoirs, selon le cas, également en ce qui concerne la mise au point, l'attribution et la distribution des vaccins contre la covid-19.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Resolution 2361 (2021)<sup>1</sup>**  
Provisional version

## Covid-19 vaccines: ethical, legal and practical considerations

Parliamentary Assembly

1. The pandemic of Covid-19, an infectious disease caused by the novel coronavirus SARS-CoV-2, has caused much suffering in 2020. By December, more than 65 million cases had been recorded worldwide and more than 1.5 million lives had been lost. The disease burden of the pandemic itself, as well as the public health measures required to combat it, have devastated the global economy, laying bare pre-existing fault-lines and inequalities (including in access to health care), and causing unemployment, economic decline and poverty.
2. Rapid deployment worldwide of safe and efficient vaccines against Covid-19 will be essential in order to contain the pandemic, protect health-care systems, save lives and help restore global economies. Although non-pharmaceutical interventions such as physical distancing, the use of facemasks, frequent hand washing, as well as shutdowns and lockdowns, have helped slow down the spread of the virus, infection rates are now rising again across most of the globe. Many Council of Europe member States are experiencing a second wave which is worse than the first, while their populations are increasingly experiencing “pandemic fatigue” and are feeling demotivated about following recommended behaviours to protect themselves and others from the virus.
3. Even rapidly deployed, safe and effective vaccines, however, are not an immediate panacea. Following the festive season at the end of the year 2020 and the beginning of 2021, with its traditional indoor gatherings, infection rates will likely be very high in most member States. In addition, a correlation has just been scientifically established by French doctors between outdoor temperatures and the disease incidence rate on hospitalisations and deaths. The vaccines will no doubt not be sufficient to bring down infection rates significantly this winter – in particular when taking into account that demand far outstrips supply at this point. A semblance of “normal life” will thus not be able to resume even in the best of circumstances until mid to late 2021 at the earliest.
4. For the vaccines to be effective, their successful deployment and sufficient uptake will be crucial. However, the speed at which the vaccines are being developed may pose a difficult to combat challenge to building up trust in them. An equitable deployment of Covid-19 vaccines is also needed to ensure the efficacy of the vaccine. If not widely enough distributed in a severely hit area of a country, vaccines become ineffective at stemming the tide of the pandemic. Furthermore, the virus knows no borders and it is therefore in every country’s interest to co-operate on ensuring global equity in access to Covid-19 vaccines. Vaccine hesitancy and vaccine nationalism have the capacity to derail the so-far surprisingly fast and successful Covid-19 vaccine effort, by allowing the SARS-CoV-2 virus to mutate and thus blunt the world’s most effective instrument against the pandemic so far.
5. International co-operation is thus needed now more than ever in order to speed up the development, manufacturing and fair and equitable distribution of Covid-19 vaccines. The Covid-19 Vaccine Allocation Plan, also known as COVAX, is the leading initiative for global vaccine allocation. Co-led by the World Health Organization (WHO), the Vaccine Alliance (Gavi) and the Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI), the initiative pulls funding from subscribing countries to support the research, development and

1. *Assembly debate* on 27 January 2021 (5th Sitting) (see [Doc. 15212](#), report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Jennifer De Temmerman). *Text adopted by the Assembly* on 27 January 2021 (5th Sitting).



*Resolution 2361 (2021)*

manufacturing of a wide range of Covid-19 vaccines and negotiate their pricing. Adequate vaccine management and supply chain logistics, which require international co-operation and preparations by member States, will also be needed in order to deliver the vaccines against the virus in a safe and equitable way. In this regard, the Parliamentary Assembly draws attention to guidance for countries on programme preparedness, implementation and country-level decision-making developed by WHO.

6. Member States must already now prepare their immunisation strategies to allocate doses in an ethical and equitable way, including deciding on which population groups to prioritise in the initial stages when supply is short, and how to expand vaccination as availability of one or more Covid-19 vaccines improves. Bioethicists and economists largely agree that persons over 65 years old and persons under 65 with underlying health conditions putting them at a higher risk of severe illness and death, health-care workers (especially those who work closely with persons who are in high-risk groups), and people who work in essential critical infrastructure should be given priority vaccination access. Children, pregnant women and nursing mothers, for whom no vaccine has so far been authorised, should not be forgotten.

7. Scientists have done a remarkable job in record time. It is now for governments to act. The Assembly supports the vision of the Secretary General of the United Nations that a Covid-19 vaccine must be a global public good. Immunisation must be available to everyone, everywhere. The Assembly thus urges member States and the European Union to:

7.1. with respect to the development of Covid-19 vaccines:

7.1.1. ensure high quality trials that are sound and conducted in an ethical manner in accordance with the relevant provisions of the Convention on human rights and biomedicine (ETS No. 164, Oviedo Convention) and its Additional Protocol concerning Biomedical Research (CETS No. 195), and which progressively include children, pregnant women and nursing mothers;

7.1.2. ensure that regulatory bodies in charge of assessing and authorising vaccines against Covid-19 are independent and protected from political pressure;

7.1.3. ensure that relevant minimum standards of safety, efficacy and quality of vaccines are upheld;

7.1.4. implement effective systems for monitoring the vaccines and their safety following their roll-out to the general population, also with a view to monitoring their long-term effects;

7.1.5. put in place independent vaccine compensation programmes to ensure compensation for undue damage and harm resulting from vaccination;

7.1.6. pay special attention to possible insider trading by pharmaceutical executives, or pharmaceutical companies unduly enriching themselves at public expense, by implementing the recommendations contained in [Resolution 2071 \(2015\)](#) on Public health and the interests of the pharmaceutical industry: how to guarantee the primacy of public health interests?

7.1.7. overcome the barriers and restrictions arising from patents and intellectual property rights, in order to ensure the widespread production and distribution of vaccines in all countries and to all citizens;

7.2. with respect to the allocation of Covid-19 vaccines:

7.2.1. ensure respect for the principle of equitable access to health care as laid down in Article 3 of the Oviedo Convention in national vaccine allocation plans, guaranteeing that Covid-19 vaccines are available to the population regardless of gender, race, religion, legal or socio-economic status, ability to pay, location and other factors that often contribute to inequities within the population;

7.2.2. develop strategies for the equitable distribution of Covid-19 vaccines within member States, taking into account that the supply will initially be low, and prepare for how to expand vaccination programmes when the supply expands; follow the advice of independent national, European and international bioethics committees and institutions, as well as of WHO, in the development of these strategies;

7.2.3. ensure that persons within the same priority groups are treated equally, with special attention to the most vulnerable people such as older persons, those with underlying conditions and health care workers, especially those who work closely with persons who are in high-risk

*Resolution 2361 (2021)*

groups, as well as people who work in essential infrastructure and in public services, in particular in social services, public transport, law enforcement, and schools, as well as those who work in retail;

7.2.4. promote equity in access to Covid-19 vaccines between countries by supporting international efforts such as the Access to Covid-19 Tools Accelerator (ACT Accelerator) and its COVAX Facility;

7.2.5. refrain from stockpiling Covid-19 vaccines which undermines the ability of other countries to procure vaccines for their populations, ensure stockpiling does not translate to escalating prices for vaccines from those who stockpile to those who cannot, conduct auditing and due diligence to ensure rapid deployment of vaccines at minimum cost based on need not market power;

7.2.6. ensure that every country is able to vaccinate their health-care workers and vulnerable groups before vaccination is rolled out to non-risk groups, and thus consider donating vaccine doses or accept that priority be given to countries which have not yet been able to do so, bearing in mind that a fair and equitable global allocation of vaccine doses is the most efficient way of beating the pandemic and reducing the associated socio-economic burdens;

7.2.7. ensure that Covid-19 vaccines whose safety and effectiveness has been established are accessible to all who require them in the future, by having recourse, where necessary, to mandatory licences in return for the payment of royalties;

7.3. with respect to ensuring high vaccine uptake:

7.3.1. ensure that citizens are informed that the vaccination is NOT mandatory and that no one is politically, socially, or otherwise pressured to get themselves vaccinated, if they do not wish to do so themselves;

7.3.2. ensure that no one is discriminated against for not having been vaccinated, due to possible health risks or not wanting to be vaccinated;

7.3.3. take early effective measures to counter misinformation, disinformation and hesitancy regarding Covid-19 vaccines;

7.3.4. distribute transparent information on the safety and possible side effects of vaccines, working with and regulating social media platforms to prevent the spread of misinformation;

7.3.5. communicate transparently the contents of contracts with vaccine producers and make them publicly available for parliamentary and public scrutiny;

7.3.6. collaborate with non-governmental organisations and/or other local efforts to reach out to marginalised groups;

7.3.7. engage with local communities in developing and implementing tailored strategies to support vaccine uptake;

7.4. with respect to Covid-19 vaccination for children:

7.4.1. ensure balance between the rapid development of vaccination for children and duly addressing safety and efficacy concerns and ensuring complete safety and efficacy of all vaccines made available to children, with a focus on the best interest of the child, in accordance with the United Nations Convention on the Rights of the Child;

7.4.2. ensure high quality trials, with due care for relevant safeguards, in accordance with international legal standards and guidance, including a fair distribution of the benefits and risks in the children who are studied;

7.4.3. ensure that the wishes of children are duly taken into account, in accordance with their age and maturity; where a child's consent cannot be given, ensure that agreement is provided in other forms and that it is based on reliable and age appropriate information;

7.4.4. support UNICEF in its efforts to deliver vaccines from manufacturers that have agreements with the COVAX Facility to those who need them most;

*Resolution 2361 (2021)*

7.5. with respect to ensuring the monitoring of the long-term effects of the COVID-19 vaccines and their safety:

7.5.1. ensure international co-operation for timely detection and elucidation of any safety signals by means of real-time global data exchange on adverse events following immunisation (AEFIs);

7.5.2. use vaccination certificates only for their designated purpose of monitoring vaccine efficacy, potential side-effects and adverse events;

7.5.3. eliminate any gaps in communication between local, regional and international public health authorities handling AEFI data and overcome weaknesses in existing health data networks;

7.5.4. bring pharmacovigilance closer to health-care systems;

7.5.5. support the emerging field of adversomics research which studies inter-individual variations in vaccine responses based on differences in innate immunity, microbiomes and immunogenetics.

8. With reference to [Resolution 2337 \(2020\)](#) on Democracies facing the Covid-19 pandemic, the Assembly reaffirms that, as cornerstone institutions of democracy, parliaments must continue to play their triple role of representation, legislation and oversight in pandemic circumstances. The Assembly thus calls on parliaments to exercise these powers, as appropriate, also in respect of the development, allocation and distribution of Covid-19 vaccines.

**Résolution 2362 (2021)<sup>1</sup>**  
Version provisoire

## Restrictions des activités des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa [Résolution 2226 \(2018\)](#) et sa [Recommandation 2134 \(2018\)](#) «Nouvelles restrictions des activités des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe», sa [Résolution 2096 \(2016\)](#) et sa [Recommandation 2086 \(2016\)](#) «Comment prévenir la restriction inappropriée des activités des ONG en Europe?», ses précédentes [Résolutions 1660 \(2009\)](#), [1891 \(2012\)](#), [2095 \(2016\)](#) et [2225 \(2018\)](#) et ses [Recommandations 2085 \(2016\)](#) et [2133 \(2018\)](#) sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que ses [Résolutions 2300 \(2019\)](#), [2060 \(2015\)](#), [1729 \(2010\)](#) et ses [Recommandations 2162 \(2019\)](#), [2073 \(2015\)](#) et [1916 \(2010\)](#) sur la protection des «donneurs d'alerte».
2. L'Assemblée rappelle que les organisations non gouvernementales (ONG) sont une composante essentielle d'une société civile ouverte et démocratique, et contribuent de manière fondamentale au développement et à la réalisation de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme. Pour assurer le bon fonctionnement de la société civile, les États membres du Conseil de l'Europe sont tenus de garantir notamment le respect des droits à la liberté de réunion, d'association et d'expression, énoncés aux articles 11 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»), qui sont inextricablement liés et ne peuvent être limités que pour des motifs prévus par la Convention.
3. L'Assemblée rappelle également que le Conseil de l'Europe dispose d'une grande expérience dans l'élaboration de lignes directrices sur la législation relative aux ONG, qui sont contenues notamment dans la [Recommandation CM/Rec\(2007\)14](#) sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe et les «[Lignes directrices conjointes sur la liberté d'association](#)» de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) du 17 décembre 2014. Elle salue l'adoption par le Comité des Ministres de la [Recommandation CM/Rec\(2018\)11 sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile en Europe](#) ainsi que de sa déclaration adoptée à Helsinki le 17 mai 2019 sur ce sujet.
4. Plus de deux ans après sa [Résolution 2226 \(2018\)](#), l'Assemblée observe avec préoccupation que l'espace dévolu à la société civile continue à se rétrécir dans plusieurs États membres du Conseil de l'Europe, surtout pour des ONG qui œuvrent dans le domaine des droits de l'homme. La législation et la réglementation restrictives critiquées auparavant par des organes et des instances du Conseil de l'Europe, dont la Commission de Venise, le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG de la Conférence des organisations internationales non gouvernementales et l'Assemblée elle-même, continuent à être appliquées, notamment en Azerbaïdjan, en Fédération de Russie et en Turquie. De plus, certaines ONG font l'objet de campagnes de dénigrement et leurs militants – de menaces et de représailles.

1. *Discussion par l'Assemblée le 27 janvier 2021 (6<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 15205](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: Mme Alexandra Louis). Texte adopté par l'Assemblée le 27 janvier 2021 (6<sup>e</sup> séance).*

Voir également la [Recommandation 2194 \(2021\)](#).



*Résolution 2362 (2021)*

5. L'Assemblée s'inquiète du fait que dans certains États membres les législations imposant aux ONG recevant des fonds de l'étranger des obligations excessives de rapports et de publication et visant à stigmatiser ces ONG n'ont pas été abrogées, malgré les critiques exprimées par des organes et des instances du Conseil de l'Europe. Elle est d'autant plus préoccupée que certains autres États membres ont préparé des propositions de lois s'inspirant apparemment de ces législations. A cet égard, l'Assemblée rappelle que la capacité de solliciter, d'obtenir et d'utiliser des ressources financières et matérielles est essentielle à l'existence et au fonctionnement de toute association et constitue un élément à part entière du droit à la liberté d'association, comme cela a été souligné dans le rapport de la Commission de Venise sur le financement des associations de mars 2019. En imposant aux ONG des obligations pour cause de lutte contre le terrorisme ou le blanchiment d'argent ou pour cause de prévention des influences politiques étrangères, les États doivent faire une distinction entre les «obligations de rapports» et les «obligations de publication» et s'assurer que toute exigence en matière d'information et de transparence soit proportionnée à la taille de l'association et à l'étendue de ses activités.

6. Se référant à sa [Résolution 2356 \(2020\)](#) «Droits et obligations des ONG venant en aide aux réfugiés et aux migrants en Europe», l'Assemblée condamne les différentes attaques contre des ONG qui viennent en aide aux réfugiés et aux migrants et leurs donateurs. Elle réitère son inquiétude quant aux nouvelles réglementations qui durcissent les conditions de travail de ces ONG et criminalisent certaines activités de leurs membres.

7. Se référant à sa [Résolution 2338 \(2020\)](#) «Les conséquences de la pandémie de covid-19 sur les droits de l'homme et l'État de droit», l'Assemblée s'inquiète de l'impact de mesures restrictives adoptées par les États membres du Conseil de l'Europe en cette période et souligne qu'elles ont un effet néfaste sur le fonctionnement de la société civile. Elle souligne que même si, conformément à la Convention, la santé publique peut constituer un but légitime permettant de restreindre les droits au respect de la vie privée (article 8), à la liberté d'expression (article 10) et à la liberté de réunion et d'association (article 11), toute restriction des droits susmentionnés doit être «prévues par la loi», «nécessaire dans une société démocratique» et proportionnée au but légitime poursuivi.

8. L'Assemblée soutient les travaux entrepris par la Commission sur l'égalité et la non-discrimination en vue de l'établissement du rapport intitulé «Préserver les minorités nationales en Europe» et recommande vivement de soutenir les ONG qui œuvrent dans le domaine de la protection des minorités nationales.

9. Malgré les évolutions négatives susmentionnées, l'Assemblée salue le fait que certains États membres aient amendé leur législation concernant les ONG conformément aux recommandations des organes et instances du Conseil de l'Europe. De plus, il existe, dans la plupart des États membres, un environnement propice aux activités de la société civile et les autorités ont pris des mesures afin d'assurer un financement équitable des ONG et leur participation accrue dans le processus législatif et le débat public.

10. Par conséquent, l'Assemblée exhorte tous les États membres:

10.1. à respecter les normes du droit international en matière des droits à la liberté de réunion, d'association et d'expression;

10.2. à mettre pleinement en œuvre la Recommandation [CM/Rec\(2007\)14](#) du Comité des Ministres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe ainsi que sa Recommandation [CM/Rec\(2018\)11](#) sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile en Europe;

10.3. à mettre pleinement et rapidement en œuvre les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme concernant des violations du droit à la liberté d'association des ONG;

10.4. à abroger et/ou modifier les lois qui entravent le travail libre et indépendant des ONG et à veiller à ce que ces lois soient conformes aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment aux articles 8, 10 et 11 de la Convention;

10.5. à s'abstenir d'adopter de nouvelles lois qui se traduiraient par des restrictions non-nécessaires et disproportionnées des activités des ONG; dans ce contexte, la pandémie de covid-19 ne devrait pas justifier que de telles restrictions soient imposées;

10.6. à faire appel, le cas échéant, à l'expertise du Conseil de l'Europe et en particulier de la Commission de Venise et de la Conférence des organisations internationales non gouvernementales et de son Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG;

*Résolution 2362 (2021)*

10.7. à faire en sorte que les ONG puissent solliciter, recevoir et utiliser des ressources financières et matérielles, d'origine nationale ou étrangère, sans subir de discrimination ni rencontrer d'obstacles injustifiés, conformément aux recommandations contenues dans le «Rapport sur le financement des associations» de la Commission de Venise;

10.8. à assurer une protection juridique effective des ONG, et notamment, en cas de litige avec les autorités, un contrôle judiciaire conforme aux garanties résultant du droit à un procès équitable (article 6 de la Convention);

10.9. à veiller à ce que les ONG participent véritablement aux processus de consultation portant sur les nouvelles lois qui les concernent et sur d'autres questions importantes ainsi qu'aux débats publics pertinents;

10.10. à garantir un espace dévolu à la société civile, notamment en s'abstenant de tout harcèlement (judiciaire, administratif ou fiscal), de propos publics négatifs, de campagnes de dénigrement contre les ONG et d'actes d'intimidation contre les militants de la société civile.

**Resolution 2362 (2021)<sup>1</sup>**  
Provisional version

## Restrictions on NGO activities in Council of Europe member States

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls its [Resolution 2226 \(2018\)](#) and [Recommendation 2134 \(2018\)](#) “New restrictions on NGO activities in Council of Europe member States”, [Resolution 2096 \(2016\)](#) and [Recommendation 2086 \(2016\)](#) “How can inappropriate restrictions on NGO activities in Europe be prevented?”, its previous Resolutions [1660 \(2009\)](#), [1891 \(2012\)](#), [2095 \(2016\)](#) and [2225 \(2018\)](#) and Recommendations [2085 \(2016\)](#) and [2133 \(2018\)](#) on the situation of human rights defenders in Council of Europe member States, as well as its Resolutions [2300 \(2019\)](#), [2060 \(2015\)](#) and [1729 \(2010\)](#) and Recommendations [2162 \(2019\)](#), [2073 \(2015\)](#) and [1916 \(2010\)](#) on the protection of “whistle-blowers”.
2. The Assembly recalls that non-governmental organisations (NGOs) are a key component of an open and democratic civil society and make an essential contribution to the development and realisation of democracy, the rule of law and human rights. To ensure the proper functioning of civil society, the Council of Europe’s member States are required to ensure respect for the rights to freedom of assembly, association and expression embodied in Articles 10 and 11 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, the Convention); these rights are inextricably linked and may only be limited on grounds specified in the Convention.
3. The Assembly also recalls that the Council of Europe has extensive experience of preparing guidelines on legislation relating to NGOs, notably in Recommendation [CM/Rec\(2007\)14 on the legal status of non-governmental organisations in Europe](#) and the [Joint Guidelines on Freedom of Association](#) of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE/ODIHR) of 17 December 2014. It welcomes the adoption by the Committee of Ministers of [Recommendation CM/Rec\(2018\)11](#) on the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe and of its [declaration on this subject adopted in Helsinki on 17 May 2019](#).
4. More than two years after its [Resolution 2226 \(2018\)](#), the Assembly is concerned to note that the civil society space continues to shrink in several Council of Europe member States, particularly in the case of NGOs working in the field of human rights. The restrictive legislation and regulations previously criticised by various Council of Europe bodies, including the Venice Commission, the Expert Council on NGO Law of the Conference of International Non-Governmental Organisations and the Assembly itself, are still being applied, particularly in Azerbaijan, the Russian Federation and Turkey. Moreover, certain NGOs are the subject of smear campaigns and their activists suffer threats and reprisals.
5. The Assembly is concerned that certain member States’ legislation imposing excessive reporting and public disclosure obligations on NGOs receiving funding from abroad, in order to stigmatise these organisations, has still not been repealed, despite the criticisms levelled at them by various Council of Europe bodies. It is particularly concerned that some other member States have produced draft laws that appear to be based on the aforementioned legislation. The Assembly reiterates, in this context, that the right to seek,

---

1. *Assembly debate* on 27 January 2021 (6th Sitting) (see [Doc. 15205](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Alexandra Louis). *Text adopted by the Assembly* on 27 January 2021 (6th Sitting).  
See also [Recommendation 2194 \(2021\)](#).



*Resolution 2362 (2021)*

secure and use financial and material resources is essential to the existence and operation of any association and an inherent part of the right to freedom of association, as emphasised in the Venice Commission's report of March 2019 on the funding of associations. When they impose obligations on NGOs for the purpose of combating terrorism or money laundering or preventing foreign political influence, States must draw a clear distinction between "reporting obligations" and "public disclosure obligations" and ensure that any requirements regarding information and transparency are proportionate to the size of the association and the scope of its activities.

6. Referring to its [Resolution 2356 \(2020\)](#) "Rights and obligations of NGOs assisting refugees and migrants in Europe", the Assembly condemns the various attacks on NGOs assisting refugees and migrants and on their donors. It reiterates its concern about new regulations which make it more difficult for these NGOs to operate and criminalise certain of their members' activities.

7. Referring to its [Resolution 2338 \(2020\)](#) "Impact of the Covid-19 pandemic on human rights and the rule of law", the Assembly is concerned about the impact of restrictive measures adopted by Council of Europe member States during this period and highlights their deleterious effect on the functioning of civil society. It emphasises that even though, in accordance with the Convention, public health may constitute a legitimate purpose justifying restrictions on the rights to respect for private life (Article 8), freedom of expression (Article 10) and freedom of assembly and association (Article 11), any restrictions on the aforementioned rights must be "prescribed by law", "necessary in a democratic society" and proportionate to the legitimate aim pursued.

8. The Assembly supports the work of the Committee on Equality and Non-Discrimination in preparing the report on "Preserving national minorities in Europe" and urges support for NGOs working in the field of national minorities protection.

9. Notwithstanding the above-mentioned negative developments, the Assembly is pleased to note that certain member States have amended their legislation concerning NGOs in line with the recommendations of various Council of Europe bodies. Moreover, the majority of member States have established an environment that is conducive to civil society activities and the authorities have taken steps to ensure that NGOs are financed in an equitable fashion and can participate more fully in the legislative process and public debate.

10. The Assembly therefore urges all the member States to:

10.1. comply with international legal standards with regard to the rights to freedom of assembly, association and expression;

10.2. fully implement Recommendation [CM/Rec\(2007\)14](#) of the Committee of Ministers on the legal status of non-governmental organisations in Europe and Recommendation [CM/Rec\(2018\)11](#) on the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe;

10.3. fully and rapidly implement the judgments of the European Court of Human Rights concerning violations of NGOs' right to freedom of association;

10.4. repeal and/or amend legislation that interferes with NGOs' ability to work freely and independently and ensure that such legislation conforms to international human rights instruments, in particular Articles 8, 10 and 11 of the Convention;

10.5. refrain from enacting new legislation entailing unnecessary and disproportionate restrictions on NGO activities; in this context, the Covid-19 pandemic should not be used to justify the imposing of such restrictions;

10.6. where appropriate, make use of the expertise of the Council of Europe, and in particular of the Venice Commission and of the Conference of International Non-Governmental Organisations and its Expert Council on NGO Law;

10.7. ensure that NGOs can seek, secure and use financial and material resources of both domestic and foreign origin, without suffering discrimination or encountering unjustified obstacles, in line with the recommendations included in the Venice Commission "Report on the funding of associations";

10.8. ensure that NGOs enjoy effective legal protection, and in particular, in the event of a dispute with the authorities, that judicial scrutiny conforms to the safeguards inherent in the right to a fair trial (Article 6 of the Convention);

10.9. ensure that NGOs are fully involved in consultations on new legislation concerning them as well as on other important subjects and in relevant public debates;

*Resolution 2362 (2021)*

10.10. ensure that civil society continues to benefit from its own space, particularly by refraining from all forms of harassment, whether judicial, administrative or fiscal, negative public statements and smear campaigns aimed at NGOs, and acts of intimidation against civil society activists.



## Recommandation 2194 (2021)<sup>1</sup>

Version provisoire

# Restrictions des activités des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. Se référant à sa [Résolution 2362 \(2021\)](#) «Restrictions des activités des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe», l'Assemblée parlementaire recommande au Comité des Ministres:

1.1. de pleinement mettre en œuvre sa décision sur «la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile en Europe», adoptée lors de sa 129<sup>e</sup> session à Helsinki le 17 mai 2019;

1.2. d'appeler les États membres à mettre en œuvre ses Recommandations CM/Rec(2007)14 sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe et CM/Rec(2018)11 sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile en Europe;

1.3. de dresser le bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre de ces deux recommandations;

1.4. d'organiser des échanges réguliers avec des ONG œuvrant dans le domaine de la protection des droits de l'homme et de faciliter à ces organisations l'accès aux informations concernant les travaux du Conseil de l'Europe et aux événements qu'il organise;

1.5. de continuer à renforcer les synergies, au sein du Conseil de l'Europe, entre tous les acteurs concernés, en particulier la Secrétaire Générale, la Commissaire aux droits de l'homme, la Conférence des organisations internationales non gouvernementales, l'Assemblée et, le cas échéant, les organes d'experts compétents, ainsi que de créer un groupe de travail composé de représentants de ces entités;

1.6. de donner priorité aux arrêts révélant des problèmes systémiques concernant le respect des droits et libertés des ONG garantis par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, la Convention), lors de l'accomplissement de ses fonctions de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme;

1.7. de créer un mécanisme permettant de recevoir des alertes sur de nouvelles restrictions éventuelles du droit à la liberté d'association et d'autres droits et libertés des ONG garantis par la Convention dans les États membres, d'analyser ces informations et d'y réagir;

1.8. de continuer à promouvoir les normes européennes et internationales concernant la protection de l'espace dévolu à la société civile et à échanger les bonnes pratiques dans ce domaine, notamment en coopération avec d'autres organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et l'Union européenne.

---

1. *Discussion par l'Assemblée le 27 janvier 2021 (6<sup>e</sup> séance)* (voir [Doc. 15205](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: Mme Alexandra Louis). *Texte adopté par l'Assemblée le 27 janvier 2021 (6<sup>e</sup> séance).*





Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Recommendation 2194 (2021)<sup>1</sup>

Provisional version

# Restrictions on NGO activities in Council of Europe member States

Parliamentary Assembly

1. Referring to its [Resolution 2362 \(2021\)](#) “Restrictions on NGO activities in Council of Europe member States”, the Parliamentary Assembly recommends that the Committee of Ministers:

- 1.1. fully implement its decision on “the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe”, adopted at its 129th session, in Helsinki on 17 May 2019;
- 1.2. call on the member States to implement its recommendations CM/Rec(2007)14 on the legal status of non-governmental organisations in Europe and CM/Rec(2018)11 on the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe;
- 1.3. take stock of the progress achieved in implementing these two recommendations;
- 1.4. organise regular exchanges of views with NGOs working in the field of human rights protection and facilitate these organisations’ access to information on the Council of Europe’s activities and to events that it organises;
- 1.5. continue to strengthen the synergy between all the stakeholders concerned within the Council of Europe, in particular the Secretary General, the Commissioner for Human Rights, the Conference of International Non-Governmental Organisations, the Assembly and, where appropriate, relevant expert bodies, and establish a working group composed of representatives of these entities;
- 1.6. give priority to judgments arising from systemic problems concerning NGO rights and freedoms embodied in Article 11 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, the Convention) when supervising the execution of judgments of the European Court of Human Rights;
- 1.7. establish an alert mechanism for receiving warnings of possible new restrictions on the right of association and other NGO rights and freedoms embodied in the Convention in member States, and for assessing this information and responding accordingly;
- 1.8. continue to promote European and international standards to protect the civil society space and exchange information on good practices in this area, particularly in co-operation with other international organisations such as the United Nations, the Organisation for Security and Co-operation in Europe and the European Union.

---

1. *Assembly debate* on 27 January 2021 (6th Sitting) (see [Doc. 15205](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Alexandra Louis). *Text adopted by the Assembly* on 27 January 2021 (6th Sitting).



**Résolution 2363 (2021)<sup>1</sup>**  
Version provisoire

## **Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Fédération de Russie**

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle ses [Résolution 1990 \(2014\)](#), [Résolution 2034 \(2015\)](#) et [Résolution 2063 \(2015\)](#), et réitère les recommandations qu'elles contiennent adressées aux autorités russes; par ailleurs, elle renvoie à sa [Résolution 2292 \(2019\)](#) et à sa [Résolution 2320 \(2020\)](#).
2. L'Assemblée déplore un certain nombre de tendances négatives qui vont en s'aggravant au regard de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme en Fédération de Russie, ce qui a un effet sur le respect des obligations et engagements pris par la Fédération de Russie.
3. L'Assemblée exprime son inquiétude vis-à-vis de plusieurs changements récents introduits dans la Constitution de la Fédération de Russie et de la procédure d'adoption des amendements.
4. En particulier, une nouvelle disposition constitutionnelle qui donne compétence à la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie de déclarer un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme non exécutable est incompatible avec les obligations de ce pays découlant de la Convention européenne des droits de l'homme. Cela doit aussi être considéré à la lumière d'un amendement à l'article 83 de la Constitution, qui autorise le Conseil de la Fédération (chambre haute du parlement) à révoquer les juges de la Cour constitutionnelle à la demande du Président, exposant ainsi la Cour constitutionnelle à des pressions politiques.
5. Par ailleurs, les dispositions nouvellement amendées de la Constitution relatives à la protection de l'intégrité territoriale et à l'interdiction de l'aliénation de territoires, ainsi que le texte d'application adopté en 2020, interdisent et incriminent toute mesure visant à céder un territoire à un autre pays, ce qui rend quasiment impossible la résolution de la question de la Crimée en conformité avec le droit international, comme l'a exigé à plusieurs reprises l'Assemblée.
6. La répression de la société civile, de l'opposition extraparlamentaire et des journalistes critiques ainsi que les restrictions imposées par les autorités russes sur les libertés fondamentales, notamment la liberté de réunion, la liberté d'expression et la liberté d'association, suscitent de très vives inquiétudes. Dans ce contexte, l'Assemblée déplore la décision du procureur général d'inscrire l'Association des Écoles d'études politiques du Conseil de l'Europe sur la liste des «organisations indésirables», prétextant des motifs de sécurité.

---

1. *Discussion par l'Assemblée le 28 janvier 2021 (7<sup>e</sup> séance)* (voir [Doc. 15216](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), rapporteur: M. Stefan Schennach; et [Doc. 15218](#), avis de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: Mme Ingrid Schou). *Texte adopté par l'Assemblée le 28 janvier 2021 (7<sup>e</sup> séance)*.



*Résolution 2363 (2021)*

7. L'Assemblée exprime sa préoccupation face à l'adoption récente par la Douma d'État d'une série d'amendements restrictifs à la législation concernant les activités des ONG et des médias, l'organisation et la conduite d'événements publics, la protection de l'État et la sécurité de l'État, ainsi que les lois limitant les droits de l'homme des personnes LGBTI ainsi qu'au processus législatif en cours concernant d'autres changements ayant un impact sur les libertés fondamentales.
8. En outre, l'Assemblée est extrêmement inquiète de l'empoisonnement de M. Alexei Navalny, de l'absence de véritable enquête des autorités russes et de coopération avec l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques. Elle est également extrêmement inquiète de l'arrestation de M. Navalny à son arrivée à Moscou suivie de son placement en détention, ainsi que des arrestations, de la violence et du recours disproportionné à la force contre les manifestants pacifiques qui le soutiennent.
9. Dans le même temps, l'Assemblée souligne qu'elle continue de soutenir le dialogue comme moyen de parvenir à des solutions durables, ainsi que l'ont montré les résolutions précitées. L'Assemblée parlementaire constitue l'enceinte paneuropéenne la plus importante où peut avoir lieu un dialogue politique sur les obligations de la Fédération de Russie en vertu du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), avec la participation de toutes les parties intéressées et où la délégation russe peut être invitée à rendre des comptes sur la base des valeurs et des principes du Conseil de l'Europe.
10. Il convient de souligner qu'étant donné l'obligation en droit international des États et des organisations internationales de ne pas reconnaître les conséquences de l'annexion illégale d'un territoire, la ratification des pouvoirs de la délégation russe par l'Assemblée ne constituerait en aucun cas une reconnaissance, même implicite, de l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie.
11. En conséquence, l'Assemblée décide de ratifier les pouvoirs des membres de la délégation russe.
12. À cette occasion, l'Assemblée appelle la Fédération de Russie à respecter toutes les recommandations incluses dans les [Résolution 1990 \(2014\)](#), [Résolution 2034 \(2015\)](#), [Résolution 2063 \(2015\)](#), [Résolution 2292 \(2019\)](#) et [Résolution 2320 \(2020\)](#), et, en outre:
  - 12.1. de traiter les problèmes et de respecter les recommandations formulées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans son Avis n° 981(2020) sur les projets d'amendements à la Constitution liés à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en Fédération de Russie, ainsi que son avis à venir sur les autres amendements et leur procédure d'adoption, qui devrait être rendu en mars 2021;
  - 12.2. de s'abstenir de toute violation des libertés fondamentales et des droits humains, en particulier la liberté d'expression, de réunion et d'association, et de libérer M. Navalny ainsi que les manifestants pacifiques et sympathisants illégitimement arrêtés le jour de son arrivée, à l'approche des manifestations prévues le 23 janvier 2021, ainsi que pendant les manifestations;
  - 12.3. de ne pas adopter de nouvelles lois imposant de nouvelles restrictions sur les activités de la société civile, les journalistes et les opposants politiques et de revoir les lois déjà en vigueur, et en particulier la série de lois adoptées le 25 décembre 2020 ainsi que la loi relative aux agents étrangers et aux organisations indésirables, en vue de les rendre conformes aux normes du Conseil de l'Europe; à cette fin, de faire usage de l'expertise juridique du Conseil de l'Europe;
  - 12.4. de retirer l'École d'études politiques du Conseil de l'Europe de la liste des organisations indésirables.
13. L'Assemblée s'attend à ce que son offre sans équivoque de dialogue constructif soit acceptée de sorte à aboutir à des résultats tangibles et concrets. Elle invite sa commission de suivi à soumettre un rapport sur le respect des obligations et des engagements de la Fédération de Russie dans les meilleurs délais.

**Resolution 2363 (2021)<sup>1</sup>**  
Provisional version

## Challenge, on substantive grounds, of the still unratified credentials of the parliamentary delegation of the Russian Federation

Parliamentary Assembly

1. The Assembly recalls its [Resolution 1990 \(2014\)](#), [Resolution 2034 \(2015\)](#), and [Resolution 2063 \(2015\)](#), and reiterates the recommendations addressed to the Russian authorities therein; furthermore, it refers to its [Resolution 2292 \(2019\)](#) and [Resolution 2320 \(2020\)](#).
2. The Assembly deplores a number of exacerbating negative tendencies with regard to democracy, the rule of law and human rights in the Russian Federation which are having an impact on the fulfilment of commitments and obligations of the Russian Federation.
3. The Assembly expresses its concern over a number of recent changes introduced to the Constitution of the Russian Federation and the procedure for adoption of the amendments.
4. It has particular concerns in relation to a new Constitutional provision which empowers the Constitutional Court of the Russian Federation to declare a judgment of the European Court of Human Rights non-executable. This contradicts the obligations of the Russian Federation under the European Convention on Human Rights. It should also be seen against the backdrop of an amendment to Article 83 of the Constitution which allows the Council of Federation (Upper Chamber of the Parliament) to dismiss the judges of the Constitutional Court at the request of the President thus making the Constitutional Court vulnerable to political pressure.
5. Furthermore, the newly amended provisions of the Constitution on the protection of territorial integrity and the prohibition of alienation of territories, together with the implementing legislation adopted in 2020, outlaw and make criminally liable any steps aimed at the cessation of territory to another country. This thus makes a solution for the Crimea issue in line with international law, as repeatedly demanded by the Assembly, virtually impossible.
6. The crackdown on civil society, extra-parliamentary opposition and critical journalists as well as restrictions imposed by the Russian authorities on basic freedoms, including freedom of assembly, freedom of expression and freedom of association, raise utmost concern. In this context, the Assembly deplores the Prosecutor General's decision to put the Council of Europe School of Political Studies on the list of so called "undesirable organisations" under the pretext of security.
7. The Assembly expresses its concern at the recent adoption by the State Duma of a series of restrictive amendments to legislation with regard to the activities of NGOs and the media, the organisation and conduct of public events, the protection of State and State security, as well as the laws limiting the human rights of LGBTI persons and the ongoing legislative process concerning further changes impacting basic freedoms.

1. *Assembly debate* on 28 January 2021 (7th Sitting) (see [Doc. 15216](#), report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), rapporteur: Mr Stefan Schennach; and [Doc. 15218](#), opinion of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Ingjerd Schou). *Text adopted by the Assembly* on 28 January 2021 (7th Sitting).



*Resolution 2363 (2021)*

8. Furthermore, the Assembly is extremely worried by the poisoning of Mr Alexei Navalny, the lack of any meaningful investigation by the Russian authorities and the lack of co-operation with the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons. It is also extremely worried by the arrest of Mr Navalny upon his arrival in Moscow and his subsequent detention, as well as arrests and use of violence and disproportionate force against peaceful demonstrators supporting him.

9. At the same time, the Assembly highlights its continuous commitment to dialogue as a means of reaching lasting solutions, as illustrated by the aforementioned resolutions. The Assembly constitutes the most important pan-European platform where political dialogue on the Russian Federation's obligations under the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1) can take place, with the participation of all those concerned, and where the Russian delegation to the Assembly can be held accountable on the basis of the Council of Europe's values and principles.

10. It has to be emphasised that by virtue of the obligation of States and international organisations under international law not to recognise the consequences of the illegal annexation of a territory, the ratification of the credentials of the Russian delegation by the Assembly would in no way constitute recognition, even implicit, of the annexation of Crimea by the Russian Federation.

11. Consequently, the Assembly resolves to ratify the credentials of the members of the Russian delegation.

12. On this occasion, the Assembly calls on the Russian Federation to fulfil all recommendations included in [Resolution 1990 \(2014\)](#), [Resolution 2034 \(2015\)](#), [Resolution 2063 \(2015\)](#), [Resolution 2292 \(2019\)](#) and [Resolution 2320 \(2020\)](#), and moreover to:

12.1. address concerns and fulfil recommendations formulated by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) in its Opinion No. 981(2020) on the draft amendments to the Constitution related to the execution in the Russian Federation of decisions by the European Court of Human Rights, and in its forthcoming opinion on remaining amendments and procedure of their adoption, which is expected to be delivered in March 2021;

12.2. refrain from the violation of basic freedoms and human rights, in particular freedom of expression, assembly and association, and to release Mr Navalny as well as peaceful demonstrators and supporters unduly detained, not only on the day of his arrival, but also in the run up to the planned demonstrations on 23 January 2021 and during the demonstrations themselves;

12.3. abstain from adopting new laws putting further restrictions on activities of civil society, journalists and opposition politicians, and to review the laws already in force, in particular the package of laws adopted on 25 December 2020, as well as the law on foreign agents and undesirable organisations, with a view to bringing them in line with Council of Europe standards. In doing this the Russian Federation should use Council of Europe legal expertise;

12.4. remove from the list of undesirable organisations, the Council of Europe School of Political Studies.

13. The Assembly expects that its clear offer of a meaningful dialogue will be taken up so as to lead to tangible and concrete results. It invites its Monitoring Committee to submit a report on the honouring of obligations and commitments by the Russian Federation at its earliest convenience.



Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 2364 (2021)<sup>1</sup>**  
Version provisoire

## Le profilage ethnique en Europe: une question très préoccupante

Assemblée parlementaire

1. Dans le monde entier, les manifestations de masse qui ont suivi l'assassinat de George Floyd le 25 mai 2020 à Minneapolis ont une nouvelle fois sensibilisé l'opinion publique à la nécessité urgente de renforcer la lutte contre le racisme. Le racisme institutionnel, la violence et les abus racistes sont signalés depuis des années dans toute l'Europe. L'Assemblée parlementaire se préoccupe de la persistance de comportements racistes dans les sociétés européennes et souligne qu'il ne saurait y avoir d'impunité pour les manifestations de racisme.

2. Les forces de police jouent un rôle essentiel pour la cohésion de la société, en protégeant la population des menaces qui pèsent sur la sécurité et en contribuant à faciliter la cohabitation pacifique. Outre d'autres fonctions importantes, elles jouent un rôle clé dans l'orientation des victimes de violence en quête de protection et justice. Depuis le début de la pandémie de covid-19, elles veillent également au bon respect du confinement et d'autres mesures de restriction prises pour l'endiguer. L'attitude des fonctionnaires de police envers la population et les méthodes employées pour mener à bien leur mission influent considérablement sur la confiance et l'appui du public. Ils et elles devraient être exemplaires et tenus responsables de leurs actes.

3. Dans toute l'Europe, les forces de l'ordre ainsi que les services de contrôle des frontières et de répression mènent quotidiennement des activités de surveillance, d'enquête et de vérification, et des contrôles d'identité de manière routinière. Certaines méthodes employées vont pourtant à l'encontre des normes internationales relatives aux droits humains. Le profilage ethnique ou racial désigne toute situation où des personnes sont arrêtées, contrôlées ou font l'objet d'une enquête sans aucun motif raisonnable et objectif, en raison de leur couleur, de leur apparence ou de la perception de leur nationalité, de leur appartenance ethnique, de leur origine ou de leur religion. L'intelligence artificielle démontre et amplifie l'existence de ce type de partis pris et de préjugés. En dépit de son caractère discriminatoire, et par conséquent illicite, il a été prouvé que le profilage ethnique constitue une pratique courante en Europe.

4. Le profilage ethnique peut avoir une incidence négative à la fois sur les personnes contrôlées et sur la société en général. Il contribue à produire une vision déformée et une stigmatisation de certaines parties de la population. Il témoigne en outre d'un racisme profondément enraciné. Le profilage ethnique est contre-productif car il réduit l'efficacité du travail d'enquête, rendant le travail de la police plus prévisible et plus sujet aux préjugés.

5. L'Assemblée rappelle que, dans sa [Résolution 1968 \(2014\)](#) «La lutte contre le racisme dans la police», elle soulignait déjà que les attitudes et comportements racistes au sein de la police envers les minorités visibles ont un impact négatif sur l'opinion publique et peuvent renforcer les préjugés. Elle rappelle également sa [Résolution 2275 \(2019\)](#) «Rôle et responsabilités des dirigeants politiques dans la lutte contre le discours de haine et l'intolérance», dans laquelle elle soulignait que les femmes et les hommes politiques ont à la fois

1. *Discussion par l'Assemblée le 28 janvier 2021 (7<sup>e</sup> séance)* (voir [Doc. 15199](#), rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Boriss Cilevičs). *Texte adopté par l'Assemblée le 28 janvier 2021 (7<sup>e</sup> séance)*.



*Résolution 2364 (2021)*

l'obligation politique et la responsabilité morale de s'abstenir de tout propos haineux et de tout vocabulaire stigmatisant, et de condamner immédiatement et clairement leur emploi par autrui, car le silence peut être interprété comme une approbation ou un soutien.

6. L'Assemblée salue le travail de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe, qui condamne constamment le recours au profilage ethnique et appelle les États membres à proscrire son utilisation. L'Assemblée est représentée à l'ECRI et lui réitère tout son soutien dans ce contexte.

7. À la lumière de ces considérations, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à prendre des mesures fermes pour lutter contre le profilage ethnique, et notamment:

7.1. à condamner et interdire clairement le profilage ethnique dans la législation nationale, si ce n'est pas déjà le cas;

7.2. à renforcer la lutte contre la discrimination raciale, en particulier en temps de crise comme la pandémie de covid-19;

7.3. à assurer le suivi des recommandations pertinentes de l'ECRI et prendre des mesures pour veiller à leur pleine mise en œuvre, notamment la Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police;

7.4. à promouvoir des activités de sensibilisation sur la prévention et la lutte contre le profilage ethnique, à encourager le dialogue entre les forces de l'ordre et les communautés minoritaires à tous les niveaux, ainsi qu'avec les ONG pertinentes, et à créer des cadres pour ce dialogue, si nécessaire;

7.5. à demander l'adoption par les forces de l'ordre de codes de conduite dont le contenu viserait à prévenir les comportements racistes et le profilage ethnique, si ce n'est pas déjà le cas, et à assurer leur mise en œuvre;

7.6. à doter les forces de police des moyens adéquats et notamment humains pour qu'elles puissent mener leur mission à bien, et à garantir la diversité dans le recrutement des forces de police afin de refléter la diversité de la population;

7.7. à organiser régulièrement des formations sur la prévention et la lutte contre le racisme pour tous les fonctionnaires de police, y compris des formations spécifiques sur la prévention et la lutte contre le profilage ethnique, en appliquant un prisme intersectionnel;

7.8. à mettre en place des mécanismes indépendants de plainte contre la police, lorsque cela n'est pas déjà fait, et à les doter d'effectifs et de moyens suffisants pour assurer le suivi des sanctions prononcées;

7.9. à soutenir les victimes de discrimination raciale et les victimes de violences et d'abus policiers, y compris dans leurs démarches pour obtenir justice;

7.10. à exiger systématiquement, si ce n'est pas déjà le cas, la remise d'attestations à la suite d'opérations d'interpellation et de fouille, et à veiller à clairement identifier les fonctionnaires de police qui effectuent ce type de tâches;

7.11. à lancer des études sur les pratiques policières à l'échelle nationale pour obtenir une vue d'ensemble du recours au profilage ethnique, à recueillir des données ventilées, à publier les résultats de ces études et à prendre des mesures de suivi adaptées;

7.12. à soutenir les institutions nationales de défense des droits humains et les organismes de promotion de l'égalité, qui jouent un rôle essentiel dans la lutte contre le racisme et la discrimination, y compris le profilage ethnique, quel qu'en soit le motif.

8. L'Assemblée invite les parlements nationaux:

8.1. à tenir des débats sur la nécessité de prévenir et de lutter contre le profilage ethnique et le racisme au sein des forces de l'ordre;

8.2. à tenir des débats sur les recommandations de politique générale et les recommandations faites aux États par l'ECRI, leur mise en œuvre et à lancer des initiatives parlementaires à cette fin.

9. L'Assemblée invite les dirigeantes et dirigeants politiques, ainsi que les hauts responsables des forces de l'ordre et des services répressifs, à condamner fermement la pratique du profilage ethnique et à appeler à y mettre fin.

*Résolution 2364 (2021)*

10. L'Assemblée salue l'adoption par le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale de la recommandation générale sur la prévention du profilage racial par la police et la lutte contre cette pratique et réaffirme son soutien aux travaux dudit comité et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

**Resolution 2364 (2021)<sup>1</sup>**  
Provisional version

## Ethnic profiling in Europe: a matter of great concern

Parliamentary Assembly

1. Worldwide mass protests following the killing of George Floyd on 25 May 2020 in Minneapolis have again increased public awareness of the urgent need to strengthen the fight against racism. Institutional racism, racist violence and abuse have been reported for years throughout Europe. The Parliamentary Assembly is concerned about the persistence of racist behaviour in European societies and stresses that there can be no impunity for manifestations of racism.
2. Police forces play an important role for the cohesion of society, by protecting the population from security threats and contributing to ensuring peaceful living together. Besides other important functions, they play a key role in guiding victims of domestic violence seeking protection and justice. Since the beginning of the Covid-19 pandemic they have also ensured the respect of lockdown and other restrictive measures taken to tackle it. The attitude of police officers towards the population and methods used to carry out their tasks are of utmost importance to ensure trust and overall support. They should be exemplary and held accountable for actions.
3. Activities of surveillance, investigation, controls and identity checks are routinely performed by police forces, border guards and law enforcement officers throughout Europe on a daily basis. However, some of the methods employed are in contradiction with international human rights standards. Ethnic or racial profiling occurs where people are stopped, checked or investigated without any reasonable and objective grounds, because of their colour, appearance or perceived nationality, ethnicity, origin or religion. Artificial intelligence also demonstrates and amplifies this type of partiality and bias. Ethnic profiling is discriminatory in its nature and, therefore, illegal, but despite this is a widespread and evidenced phenomenon across Europe.
4. Ethnic profiling can have a negative impact on both the persons being checked and society at large. It contributes to promoting a distorted view and to stigmatising parts of the population. It can also reflect deeply-rooted racism. Ethnic profiling is counterproductive as it reduces the efficiency of investigative work, making the work of the police more predictable and subject to prejudice.
5. The Assembly recalls its [Resolution 1968 \(2014\)](#) “Tackling racism in the police”, in which it already stressed that racist behaviour and practices within the police against visible minorities have a negative impact on public opinion and can increase prejudice. It also recalls its [Resolution 2275 \(2019\)](#) “The role and responsibilities of political leaders in combating hate speech and intolerance”, in which it stressed that politicians have both a political obligation and a moral responsibility to refrain from using hate speech and stigmatising language, and to condemn promptly and unequivocally its use by others, as silence may be interpreted as approval or support.
6. The Assembly commends the work of the Council of Europe’s European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), which has consistently condemned the use of ethnic profiling and called on member States to prevent its use. The Assembly, which participates in the ECRI’s work through its representatives, reiterates its full support for the commission in this context.

1. *Assembly debate* on 28 January 2021 (7th Sitting) (see [Doc. 15199](#), report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Mr Boriss Cilevičs). *Text adopted by the Assembly* on 28 January 2021 (7th Sitting).



*Resolution 2364 (2021)*

7. In the light of these considerations, the Assembly calls on the Council of Europe member States to take determined action to tackle ethnic profiling and to:
- 7.1. clearly condemn and prohibit ethnic profiling in national legislation, if it is not yet the case;
  - 7.2. strengthen the fight against racial discrimination, particularly during crises such as the Covid-19 pandemic;
  - 7.3. follow up the relevant ECRI recommendations and take measures to ensure their full implementation, notably General Policy Recommendation No. 11 on combating racism and racial discrimination in policing;
  - 7.4. promote awareness-raising activities on preventing and combating ethnic profiling, encourage dialogue between law-enforcement bodies and minority communities at all levels, as well as pertinent NGOs, and create frameworks for this dialogue if needed;
  - 7.5. call for the adoption of codes of conduct by police forces with content aiming at preventing racist behaviours and ethnic profiling, when it is not yet the case, and ensure their implementation;
  - 7.6. provide adequate resources to the police to carry out its tasks, including with regard to the recruitment of staff, and ensure diversity in the recruitment of police forces so as to reflect the diversity of the population;
  - 7.7. organise regularly training on preventing and combating racism for all police officers, including specific training on preventing and combating ethnic profiling, applying an intersectional lens;
  - 7.8. set up independent police complaints mechanisms, where it is not yet the case, and ensure that they are sufficiently staffed and have the means to follow up on sanctions delivered;
  - 7.9. support victims of racial discrimination and victims of police abuse and misconduct, including in their process to seek justice;
  - 7.10. systematise, where this is not yet the case, the delivery of receipts following stop and search operations and ensure that police officers can be clearly identified when performing this type of task;
  - 7.11. launch studies on the policing practices at national level to gain an overview of the use of ethnic profiling, collect disaggregated data, publish the results of these studies and take relevant follow-up measures;
  - 7.12. support national human rights institutions and equality bodies which play an essential role in the fight against racism and discrimination, including ethnic profiling, on any grounds.
8. The Assembly invites national parliaments to:
- 8.1. hold debates on the need to prevent and combat ethnic profiling and racism in law-enforcement agencies;
  - 8.2. hold debates on ECRI's general policy recommendations and country specific recommendations, their implementation and launch parliamentary initiatives to implement them.
9. The Assembly calls on political leaders, as well as leaders of law-enforcement and police forces, to firmly condemn the use of ethnic profiling and call for an end to this practice.
10. The Assembly welcomes the adoption of the general recommendation on preventing and combating racial profiling by law Enforcement officials by the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination and reaffirms its support to the work of the committee and of the UN Office of the High Commissioner for Human Rights.