8-4/1

BELGISCHE SENAAT

BUITENGEWONE ZITTING 2024

25 JUILLET 2024

Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa
Derde deel van de Gewone Zitting
Straatsburg, 24-28 juni 2024

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

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2024

25 JULI 2024

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
Troisième partie de la Session ordinaire
Strasbourg, 24-28 juin 2024

RAPPORT
fait au nom de la délégation belge
auprès de l'Assemblée parlementaire
du Conseil de l'Europe
par
M. **Gryffroy**

Het derde deel van de Gewone Zitting van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa vond plaats van 24 tot 28 juni 2024 te Straatsburg.

De Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE) is een pan-Europese politieke assemblee, samengesteld uit 612 parlementsleden (306 leden en 306 plaatsvervangers), verkozen of aangewezen in de parlementen van de zesenveertig lidstaten van de Raad van Europa, die meer dan 650 miljoen Europeanen vertegenwoordigen. De Russische Federatie is geen lidstaat van de Raad van Europa meer. De Raad heeft de Russische Federatie op 16 maart 2022, zesentwintig jaar nadat ze er lid van werd, uit de organisatie gezet.

België wordt vertegenwoordigd door zeven leden en zeven plaatsvervangende leden.

*
* *

Hoogtepunten van de zomerzitting waren onder meer een gezamenlijk debat over juridische vraagstukken en mensenrechtenschendingen in verband met de aanval van de Russische Federatie op Oekraïne, de rol van de sancties en het uitwissen van de culturele identiteit in tijden van oorlog en vrede, alsook een gezamenlijk debat over het versterken van de democratie via participatieve en deliberatieve processen en meer aandacht voor jongeren in het werk van de Assemblee. De heer Michael O'Flaherty, commissaris voor de Rechten van de mens van de Raad van Europa, en mevrouw Marharyta Vorykhava, ondervoorzitster van de Adviesraad voor jeugdzaken, namen deel aan deze debatten.

De Assemblee heeft een spoeddebat gehouden over de uitdagingen voor de democratie in Georgië, naast actualiteitendebatten over «De oorlog in Gaza: vrijlating van de gijzelaars, onmiddellijk staakt-het-vuren en humanitaire hulp» en «Kan de Raad van Europa zijn inspanningen opvoeren om bedreigingen voor de vrijheid van meningsuiting tegen te gaan?».

De Assemblee heeft een ceremonie georganiseerd ter gelegenheid van de vijfenzeventigste verjaardag van de Raad van Europa, met een toespraak van de heer Wolfgang Sobotka, voorzitter van de Oostenrijkse Nationale Raad. Een kamerorkest speelde onder zijn leiding de *Ode an die Freude*.

De Assemblee heeft ook de allereerste Vigdís-prijs voor empowerment van vrouwen uitgereikt, een erkenning voor opmerkelijke initiatieven ter bevordering van

La troisième partie de la Session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est tenue du 24 au 28 juin 2024 à Strasbourg.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) est une assemblée politique paneuropéenne composée de 612 parlementaires (306 représentants et 306 suppléants), élus ou désignés dans les parlements des quarante-six États membres du Conseil de l'Europe et représentant plus de 650 millions d'Européens. La Fédération de Russie n'est plus un État membre du Conseil de l'Europe qui l'a exclue de son organisation le 16 mars 2022, vingt-six ans après son adhésion.

La Belgique est représentée par sept membres effectifs et sept membres suppléants.

*
* *

Parmi les points forts de la session d'été figurait un débat conjoint sur les questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, sur le rôle des sanctions, et sur l'effacement de l'identité culturelle en temps de guerre et de paix, ainsi qu'un débat conjoint sur le renforcement de la démocratie par des processus participatifs et délibératifs et le renforcement d'une perspective pour la jeunesse au sein des travaux de l'Assemblée. M. Michael O'Flaherty, commissaire aux Droits de l'homme du Conseil de l'Europe et Mme Marharyta Vorykhava, vice-présidente du Conseil consultatif sur la jeunesse sont intervenus dans ces débats.

L'Assemblée a tenu un débat d'urgence sur les défis pour la démocratie en Géorgie, ainsi que des débats d'actualité sur les thèmes «Guerre à Gaza: assurer la libération des otages, la mise en œuvre d'un cessez-le-feu immédiat et la fourniture d'une aide humanitaire», et sur «Le Conseil de l'Europe peut-il intensifier ses efforts pour contrer les menaces qui pèsent sur la liberté d'expression?».

L'Assemblée a organisé une cérémonie marquant le septante-cinquième anniversaire du Conseil de l'Europe, avec une allocution de M. Wolfgang Sobotka, président du Conseil national d'Autriche. Un orchestre de chambre a joué l'*Hymne à la joie* sous sa direction.

L'Assemblée a également décerné le tout premier prix Vigdís de l'empouvoirement des femmes, qui récompense des initiatives exceptionnelles visant à promouvoir

empowerment van vrouwen in al hun diversiteit in Europa en daarbuiten, met toespraken van de heer Guðni Thorlacius Jòhannesson, president van IJsland, en de heer Guðmundur Ingi Gudbrandsson, IJslands minister van Sociale Zaken en Arbeidsmarkt.

De Assemblee heeft de heer Alain Berset (Zwitserland) tot secretaris-generaal van de Raad van Europa verkozen voor een ambtstermijn van vijf jaar, die ingaat op 18 september 2024. In de tweede ronde van de verkiezing heeft de heer Berset 114 stemmen behaald, de meerderheid van de uitgebrachte stemmen. De andere kandidaten, de heer Indrek Saar (Estland) en de heer Didier Reynders (België) kregen respectievelijk 85 en 46 stemmen.

De heer Gabrielius Landsbergis, minister van Buitenlandse Zaken van Litouwen en voorzitter van het Comité van ministers, heeft zijn mededeling aan de Assemblee voorgesteld en vragen van de parlementsleden beantwoord. Mevrouw Marija Pejčinović Burić, secretaris-generaal van de Raad van Europa, heeft een vraag- en antwoordronde met de parlementsleden gehouden.

De heer Volker Türk, hoge commissaris voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties, heeft de Assemblee eveneens toegesproken.

Andere agendapunten waren de bescherming van vrouwelijke mensenrechtenactivisten in Europa, het waarborgen van asielprocedures die de mensenrechten eerbiedigen, de teruggave van Varosha aan zijn rechtmatige bewoners en de herstel- en verzoeningsprocessen om conflicten uit het verleden te boven te komen en een gemeenschappelijke en vreedzame toekomst op te bouwen.

Er waren ook debatten over politieke oplossingen om de ontheemden uit Oekraïne te ondersteunen, het onschadelijk maken van tijdbommen met het oog op een veilige terugkeer van ontheemde bevolkingsgroepen, het beschermen van de mensenrechten van de toekomstige generaties en het nakomen van de verplichtingen en verbintenissen van Armenië.

*
* *

l'empouvoirement des femmes dans toute leur diversité en Europe et au-delà, avec les interventions de M. Guðni Thorlacius Jòhannesson, président de l'Islande, et M. Guðmundur Ingi Gudbrandsson, ministre des Affaires sociales et du Marché du travail de l'Islande.

L'Assemblée a élu M. Alain Berset (Suisse) secrétaire général du Conseil de l'Europe pour un mandat de cinq ans, qui débutera le 18 septembre 2024. Au deuxième tour de l'élection, M. Berset a obtenu 114 voix, la majorité des suffrages exprimés. Les autres candidats, M. Indrek Saar (Estonie) et M. Didier Reynders (Belgique) ont obtenu respectivement 85 voix et 46 voix.

M. Gabrielius Landsbergis, ministre lituanien des Affaires étrangères et président du Comité des ministres, a présenté sa communication à l'Assemblée et a répondu aux questions des parlementaires. Mme Marija Pejčinović Burić, secrétaire générale du Conseil de l'Europe, a tenu une session de questions-réponses avec les parlementaires.

M. Volker Türk, haut-commissaire aux Droits de l'homme des Nations unies s'est également adressé à l'Assemblée.

Parmi les autres points à l'ordre du jour figuraient la protection des défenseuses des droits humains en Europe, la garantie de procédures d'asile conformes aux droits humains, la restitution de Varosha à ses habitants légitimes et les processus de réparation et de réconciliation pour surmonter les conflits passés et construire un avenir commun de paix.

Il y a également eu des débats sur les solutions politiques en soutien aux personnes déplacées d'Ukraine, sur le désamorçage des bombes à retardement pour un retour en toute sécurité des populations déplacées, sur la sauvegarde des droits humains des générations futures et sur le respect des obligations et engagements de l'Arménie.

*
* *

Bijlagen: Aangenomen teksten

– Wijziging van enkele bepalingen van het Reglement van de Assemblee (Resolutie 2551)

– Versterking van de democratie via participatieve en deliberatieve processen (Resolutie 2552)

– Meer aandacht voor jongeren in het werk van de Parlementaire Assemblee (Resolutie 2553)

– Bescherming van vrouwelijke mensenrechtenactivisten in Europa (Resolutie 2554)

– Waarborgen van asielprocedures die de mensenrechten eerbiedigen (Resolutie 2555)

– Juridische vraagstukken en mensenrechtenschendingen in verband met de aanval van de Russische Federatie op Oekraïne (Resolutie 2556 en aanbeveling 2279)

– De rol van sancties in de strijd tegen de aanvalsoorlog van de Russische Federatie tegen Oekraïne (Resolutie 2557)

– Het uitwissen van de culturele identiteit in tijden van oorlog en vrede bestrijden (Resolutie 2558 en aanbeveling 2280)

– Herstel- en verzoeningsprocessen om conflicten uit het verleden te boven te komen en een gemeenschappelijke en vreedzame toekomst op te bouwen: eerlijke en billijke herstelmaatregelen (Resolutie 2559 en aanbeveling 2281)

– De naleving van de verplichtingen en verbintenissen van Armenië (Resolutie 2560)

– De uitdagingen voor de democratie in Georgië (Resolutie 2561)

– Een dringende oproep aan Europa en zijn partners: nadenken over politieke oplossingen op korte en lange termijn om de ontheemden uit Oekraïne te ondersteunen (Resolutie 2562)

– Oproep tot teruggave van Varosha aan zijn rechtmatige bewoners (Resolutie 2563)

– Post-conflict: tijdbommen onschadelijk maken voor een veilige terugkeer van ontheemde bevolkingsgroepen (Resolutie 2564)

Annexes: Textes adoptés

– Modification de certaines dispositions du Règlement de l'Assemblée (Résolution 2551)

– Renforcer la démocratie par des processus participatifs et délibératifs (Résolution 2552)

– Renforcer une perspective pour la jeunesse au sein des travaux de l'Assemblée parlementaire (Résolution 2553)

– Protéger les défenseuses des droits humains en Europe (Résolution 2554)

– Garantir des procédures d'asile conformes aux droits humains (Résolution 2555)

– Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine (Résolution 2556 et recommandation 2279)

– Le rôle des sanctions pour contrer la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine (Résolution 2557)

– Lutter contre l'effacement de l'identité culturelle en temps de guerre et de paix (Résolution 2558 et recommandation 2280)

– Processus de réparation et de réconciliation pour surmonter les conflits passés et construire un avenir commun de paix: la question des mesures réparatoires justes et équitables (Résolution 2559 et recommandation 2281)

– Le respect des obligations et engagements de l'Arménie (Résolution 2560)

– Les défis pour la démocratie en Géorgie (Résolution 2561)

– Un appel urgent à l'Europe et à ses partenaires: envisager des solutions politiques immédiates et à long terme en soutien aux personnes déplacées d'Ukraine (Résolution 2562)

– Appel à la restitution de Varosha à ses habitants légitimes (Résolution 2563)

– L'après-conflit: désamorcer les bombes à retardement pour un retour en toute sécurité des populations déplacées (Résolution 2564)

– Bescherming van de mensenrechten van de toekomstige generaties (Resolutie 2565)

*
* *

– Sauvegarder les droits humains des générations futures (Résolution 2565)

*
* *

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2551 (2024)[1]
Version provisoire

Modification de certaines dispositions du Règlement de l'Assemblée

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que ses actions et décisions doivent reposer sur des règles et procédures parlementaires claires, cohérentes et effectives. Elle rappelle aussi qu'elle a régulièrement procédé ces dernières années à la modification de ces dispositions, afin de prendre en compte l'évolution de la pratique parlementaire, de clarifier les règles et procédures lorsque leur application ou leur interprétation soulevait des difficultés, ou de répondre aux problèmes spécifiques rencontrés. Dans ce cadre, elle entend tenir dûment compte des propositions formulées par ses membres, les délégations nationales, les groupes politiques et les commissions, et procéder aux ajustements nécessaires de son Règlement.

2. Au vu des considérations qui précèdent, l'Assemblée décide de modifier son Règlement comme suit:

2.1. s'agissant de la procédure d'examen des amendements en séance plénière:

2.1.1. modifier l'article 34.7.a en ajoutant la phrase suivante après la première phrase:

«Le président de séance fait une interprétation stricte de l'article 34.7.a sur la prise en considération des amendements oraux.»;

2.1.2. modifier l'article 34.9 en ajoutant la phrase suivante après la première phrase:

«Si une commission n'a pas été en mesure de prendre position sur les amendements déposés à son rapport, la parole est donnée au rapporteur.»;

2.1.3. afin de renforcer la compétence des commissions lorsqu'elles prennent position sur les amendements déposés, modifier la première phrase de l'article 34.11 comme suit:

«Sur la proposition du président de la commission saisie pour rapport, les amendements qui ont été approuvés en commission à l'unanimité sont déclarés adoptés par l'Assemblée, sauf si dix membres de l'Assemblée au moins s'y opposent.»

2.2. s'agissant du temps de parole en séance plénière:

2.2.1. en ce qui concerne le temps de parole des rapporteurs, dans les textes pararéglementaires «Dispositions complémentaires relatives aux débats de l'Assemblée», «iv. Temps de parole», modifier le paragraphe 2 et le paragraphe 3 comme suit:

«2. Les rapporteurs sur le fond disposent d'un total de dix minutes, dont, à titre indicatif, sept minutes pour la présentation du rapport et trois minutes pour la réplique à la fin du débat. Les corapporteurs de la commission de suivi disposent de cinq minutes chacun pour la présentation de leur rapport et de cinq minutes pour la réplique, à partager entre eux.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 24 juin 2024 (16e séance) (voir Doc. 15996, rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteure: Mme Ingjerd Schie Schou). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 juin 2024 (16e séance).

Les rapporteurs peuvent, à l'issue des interventions des orateurs du premier tour au nom des groupes politiques, demander la parole pour une réplique; ce temps de parole sera déduit de la durée de la réplique à la fin du débat.

3. Pour présenter leur avis, les rapporteurs pour avis disposent d'un temps de parole identique à celui prévu pour les orateurs inscrits dans le débat concerné. Les rapporteurs des commissions ad hoc du Bureau sur l'observation d'élections disposent de cinq minutes pour la présentation de leur rapport.»;

2.2.2. en ce qui concerne les débats d'actualité, afin d'harmoniser la durée des interventions avec celle prévue par d'autres dispositions, modifier l'article 53.4 comme suit:

«Un débat d'actualité est limité à une heure et demie. Il est ouvert par un membre désigné par le Bureau, qui dispose d'un total de dix minutes, dont, à titre indicatif, sept minutes pour introduire le débat et trois minutes pour la réplique à la fin du débat.»;

2.2.3. en ce qui concerne les interventions portant sur une question de procédure, afin d'harmoniser leur durée avec celle prévue par d'autres dispositions, à l'article 35.7, remplacer les mots «limitées à deux minutes» par les mots *«limitées à 30 secondes»*;

2.3. s'agissant de la notification des suppléances, remplacer l'article 40.1 par l'alinéa suivant:

«Seuls les représentants ou, en leur absence, les suppléants dûment désignés par la délégation nationale au plus tard 24 heures avant le débat concerné, qui ont signé le registre de présence, sont habilités à voter.»;

2.4. en ce qui concerne le seuil pour la formation d'un groupe politique:

2.4.1. à l'article 19.2, remplacer les mots «28 membres» par les mots *«26 membres»;*

2.4.2. à l'article 19.4, après les mots «à l'article 19.2», ajouter les mots «*à la date du 30 juin ou qui compte moins de 20 membres pendant trois mois consécutifs*»;

2.4.3. à l'article 19.7, après les mots «date de référence», ajouter les mots «*pour vérifier que les conditions stipulées à l'article 19.2 sont remplies, ainsi que*»;

2.5. s'agissant du contenu des propositions de textes et des déclarations écrites déposées par des membres, remplacer la dernière phrase de l'article 25.2 et la seconde phrase de l'article 56.2 par la phrase suivante:

«D'autre part, elles doivent porter sur des domaines relevant de la compétence du Conseil de l'Europe et elles ne peuvent contenir de propos racistes, xénophobes ou intolérants ni de termes qui constituent un affront à la dignité humaine.»;

2.6. s'agissant de la possibilité pour plusieurs membres de soumettre une question écrite au Comité des Ministres:

2.6.1. à l'article 61.1, remplacer la première phrase par la phrase suivante:

«Les représentants et suppléants, ou plusieurs représentants et/ou suppléants, peuvent à tout moment adresser au Comité des Ministres, ou au Président de celui-ci, des questions écrites portant sur des points qui relèvent de la compétence du Comité des Ministres.»;

2.6.2. à l'article 61.2, remplacer la phrase «Les représentants ou suppléants peuvent également adresser des questions écrites.» par la phrase suivante:

«Les représentants ou suppléants, ou plusieurs représentants et/ou suppléants, peuvent également adresser des questions écrites.»;

2.7. s'agissant des bureaux des commissions, à l'article 46.3, à la fin de la troisième phrase, ajouter les mots suivants: *«uniquement si la candidature respecte l'accord conclu»,* et, à la fin du paragraphe, ajouter la phrase suivante: *«S'il se révèle impossible de parvenir à un accord par consensus, l'accord doit être obtenu entre les groupes politiques à la majorité qualifiée des deux tiers.»;*

2.8. afin de préciser quelles décisions des commissions sont soumises aux conditions de quorum, après l'article 47.3 ajouter le nouvel alinéa suivant:

«47.4. Une commission comptant 81 ou 85 sièges peut adopter une proposition de recommandation ou de résolution si 20 membres au moins votent en faveur de cette proposition; une commission comptant moins de sièges adopte les propositions de recommandation ou de résolution avec le quorum requis défini à l'article 47.3. Les déclarations des commissions sont adoptées avec le quorum requis défini à l'article 47.3.»;

2.9. s'agissant de la saisine des commissions, à la fin de l'article 26.3, ajouter la phrase suivante: «*Si un projet de rapport adopté par une commission propose des amendements à la Convention européenne des droits de l'homme, le Bureau requiert un avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme sur ce projet de rapport.*»;

2.10. s'agissant des rapports des commissions préparés dans le cadre de la procédure d'urgence, à l'article 50.4, ajouter à la fin de la première phrase les mots *suivants: «sauf s'il est préparé dans le cadre de la procédure d'urgence»*.

3. En adoptant la Résolution 2492 (2023), l'Assemblée a clairement manifesté son intention de réaffirmer son engagement ferme à développer la coopération avec les régions voisines comme moyen de consolider les transformations démocratiques et de promouvoir la stabilité, la bonne gouvernance, le respect des droits humains et l'État de droit. Par conséquent, l'Assemblée doit pleinement mettre en œuvre ses décisions antérieures figurant dans la Résolution 2492 (2023) en adaptant ses articles 17 et 64 ainsi que ses «Lignes directrices concernant les questions posées aux orateurs invités» des textes pararéglementaires comme suit:

3.1. après l'article 17.3, ajouter le nouvel alinéa suivant:

«17.4. Les présidents des délégations de partenaires pour la démocratie ou, en leur absence, un membre de la délégation dûment désigné, sont invités à assister aux réunions de la Commission permanente sans droit de vote.»;

3.2. à la fin de l'article 64.6, ajouter la phrase suivante:

«Leurs noms sont publiés sur le site web et dans l'annuaire de l'Assemblée, après la liste des membres de chaque commission, sous la référence "partenaires pour la démocratie"»;

3.3. après l'article 64.6, ajouter les nouveaux alinéas suivants:

«64.7. Sur proposition de la commission des questions politiques et de la démocratie, le Bureau peut décider d'accorder certains droits supplémentaires aux délégations de partenaires pour la démocratie qui ont obtenu des résultats remarquables dans la réalisation des objectifs du partenariat et qui participent pleinement aux travaux de l'Assemblée. La décision du Bureau est ratifiée par l'Assemblée au début d'une nouvelle session (en janvier) et reste valable pour la durée de la session (un an), avec la possibilité de la prolonger ou non à la session suivante en fonction des résultats obtenus et selon la même procédure. Ces droits supplémentaires pour les délégations et leurs membres peuvent inclure:

64.7.1. le droit de déposer des propositions de recommandation et de résolution, sous réserve qu'elles soient cosignées par un membre de l'Assemblée, les deux noms étant cités comme auteurs de la proposition;

64.7.2. le droit de déposer des amendements, sous réserve qu'ils soient cosignés par un membre de l'Assemblée, les deux noms étant cités comme auteurs de l'amendement;

64.7.3. le droit de demander des débats d'actualité et d'être désignés pour ouvrir ces débats. Si une telle demande émane d'un membre d'une délégation de partenaires pour la démocratie à titre individuel, elle doit être cosignée par un membre de l'Assemblée, les deux noms étant cités comme auteurs de la demande, et doit recueillir le soutien de 19 autres membres de l'Assemblée. Si une demande émane d'une délégation de partenaires pour la démocratie, elle doit être soutenue par un groupe politique, une délégation nationale ou une commission, conformément à l'article 53.2;

64.7.4. le droit de déposer des déclarations écrites, sous réserve qu'elles soient cosignées par un membre de l'Assemblée, les deux noms étant cités comme auteurs de la déclaration écrite;

64.7.5. le droit d'être désignés rapporteurs pour les rapports d'information qui ne contiennent pas de projet de résolution et/ou de recommandation.»;

3.4. dans les textes pararéglementaires relatifs aux débats de l'Assemblée, dans «vi. Lignes directrices concernant les questions aux orateurs invités», modifier les premières phrases des paragraphes 7 et 8 comme suit:

«7. Les représentants et suppléants et les membres des délégations de partenaires pour la démocratie peuvent adresser au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des questions écrites, pour réponse orale.»

«8. Les représentants ou suppléants et les membres des délégations de partenaires pour la démocratie peuvent poser des questions spontanées aux orateurs invités lorsque l'ordre du jour de la partie de session le prévoit, ou lorsque le Président de l'Assemblée l'autorise en séance.».

4. L'Assemblée décide d'ajuster le mandat de certaines commissions, dans les textes pararéglementaires, ainsi qu'il suit:

4.1. sous le point «B. Mandats spécifiques des commissions de l'Assemblée – I. Commission des questions politiques et de la démocratie (AS/Pol)»,

4.1.1. à la fin du paragraphe 6, ajouter les mots suivants:

«et au Centre européen pour l'interdépendance et la solidarité mondiales (Centre Nord-Sud).»;

4.1.2. après le paragraphe 6, ajouter le nouveau paragraphe suivant:

«7. La commission représente l'Assemblée auprès des comités d'experts du Conseil de l'Europe et suit leurs travaux dans ses domaines de compétence.»;

4.2. sous le point «B. Mandats spécifiques des commissions de l'Assemblée – VII. Commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles (AS/Pro)», ajouter le nouveau paragraphe 7 suivant:

«7. La commission représente l'Assemblée auprès des comités d'experts du Conseil de l'Europe et suit leurs travaux dans ses domaines de compétence.».

5. L'Assemblée décide d'amender certaines dispositions relatives au fonctionnement de la commission de suivi:

5.1. s'agissant de la durée de la saisine de la commission de suivi pour un rapport d'examen périodique, à la fin de l'article 26.4 ajouter la phrase suivante:

«Lorsque la commission de suivi est saisie pour procéder à un examen périodique, comme le prévoit le paragraphe 8 du mandat de la commission de l'Assemblée pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), cette saisine devient caduque au bout de trois ans.»;

5.2. en ce qui concerne l'accès aux réunions de la commission de suivi, remplacer l'article 48.8 par le nouvel alinéa suivant:

«Les secrétaires des groupes politiques peuvent assister aux réunions des commissions de l'Assemblée, à l'exception de celles de la commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme. Les secrétaires des délégations nationales peuvent assister aux réunions des commissions de l'Assemblée, à l'exception de celles de la commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme et de la commission de suivi.»;

5.3. en ce qui concerne la désignation des corapporteurs par la commission de suivi, à la fin du paragraphe 11.1 de la Résolution 1115 (1997) (modifiée), ajouter les mots: *«- aucun corapporteur ne peut être président au sein de son parlement national de groupes d'amitié avec le pays faisant l'objet d'une procédure de suivi.».*

6. Enfin, l'Assemblée décide d'amender les textes pararéglementaires suivants:

6.1. dans les «Dispositions complémentaires relatives aux débats de l'Assemblée», «ii. Liste des orateurs», remplacer les paragraphes 2 et 3 par le paragraphe suivant:

«2. Dès la publication du projet d'ordre du jour de la partie de session et jusqu'à la date de clôture, les inscriptions des membres de l'Assemblée peuvent se faire en ligne via la plateforme Pace-apps ou, en cas de dysfonctionnement de l'application, par courrier électronique (Table.Office@coe.int) adressé au Service de la Séance de l'Assemblée parlementaire, par les

secrétaires des délégations nationales ou les secrétaires des groupes politiques. Les noms ne peuvent être inscrits sur la liste des orateurs pour un débat d'urgence ou un débat d'actualité que si une demande spécifique est inscrite au projet d'ordre du jour.»;

6.2. en ce qui concerne les «Modalités concernant la procédure d'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme et du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe», dans les paragraphes 3 et 4, supprimer les mots «*sur le bulletin de vote*»

7. L'Assemblée invite les commissions à revoir le mandat de leurs réseaux, alliances ou autres organes pour permettre aux membres de délégations de partenaires pour la démocratie de figurer dans leur composition.

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

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2551 (2024)[1]
Provisional version

Modification of various provisions of the Assembly's Rules of Procedure

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls that its actions and decisions shall be based on clear, consistent and effective parliamentary rules and procedures. It recalls that it has regularly amended its rules in recent years in order to accommodate changes in parliamentary practice, clarify the rules and procedures where their application or interpretation have raised difficulties or to address specific problems. It therefore intends to take due account of proposals submitted by its members, national delegations, political groups and committees, and make the necessary adjustments in its Rules of Procedure.

2. Having regard to the above considerations, the Assembly decides to amend its Rules of Procedure as follows:

2.1. with regard to the procedure for examining amendments in plenary sitting:

2.1.1. modify Rule 34.7.a by adding the following sentence after the first sentence:

"The President chairing a sitting shall strictly interpret Rule 34.7.a on the consideration of oral amendments.";

2.1.2. modify Rule 34.9 by adding the following sentence after the first sentence:

"If a committee has not been able to take a position on amendments to its report that have been tabled, the floor shall be given to the rapporteur.";

2.1.3. in order to strengthen the competence of committees when taking a position on amendments tabled, amend the first sentence of Rule 34.11 as follows:

"Following a proposal presented by the chairperson of the committee seized for report, amendments which have been unanimously approved by the committee shall be declared as adopted by the Assembly, unless ten or more members of the Assembly object.";

2.2. with regard to the speaking time in plenary sitting:

2.2.1. as regards the speaking time of rapporteurs, in the complementary texts "Additional provisions relating to Assembly debates", modify paragraph 2 and paragraph 3 of "iv. Speaking time" as follows:

"2. Rapporteurs shall have a total of ten minutes, of which, indicatively, seven minutes for the presentation of the report and three minutes for the reply at the end of the debate. The co-rapporteurs of the Monitoring Committee shall have five minutes each to present their report and five minutes to reply, to be shared between them.

1. *Assembly debate* on 24 June 2024 (16th sitting) (see Doc. 15996, report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Ingjerd Schie Schou). *Text adopted by the Assembly* on 24 June 2024 (16th sitting).

Rapporteurs may, after the first round of speakers on behalf of the political groups, request the floor to reply; this speaking time shall be deducted from the time of reply at the end of the debate.

3. Rapporteurs for opinion shall have the same speaking time to present the opinion as the speakers registered for the debate concerned. Rapporteurs of the Bureau ad hoc committees on the observation of elections shall have five minutes to present the report.";

2.2.2. as regards current affairs debates, in order to harmonise speaking time for statements with that laid down in other provisions, amend Rule 53.4, as follows:

"A current affairs debate may not exceed one and a half hours. It shall be opened by a member chosen by the Bureau, who shall have a total of ten minutes, of which, indicatively, seven minutes for the introduction of the debate and three minutes for the reply at the end of the debate.";

2.2.3. as regards questions of procedure, in order to harmonise the speaking time with that laid down in other provisions, in Rule 35.7 replace the words "not more than two minutes" by *"not more than 30 seconds"*

2.3. with regard to the notification of substitutes, replace Rule 40.1 with the following sub-paragraph:

"Only those representatives or, in their absence, the substitutes duly designated by the national delegation not later than 24 hours before the debate concerned, who have signed the register of attendance, shall be entitled to vote.";

2.4. with regard to the threshold for the formation of a political group:

2.4.1. in Rule 19.2, replace the words "28 members", by the words "*26 members*";

2.4.2. in Rule 19.4, after the words "in Rule 19.2.", add the words "*on the date of 30 June, or which has less than 20 members for a period of three successive months*";

2.4.3. in Rule 19.7, after the words "as a reference date", add the words "*to verify that the conditions stipulated in Rule 19.2 are met, as well as*"

2.5. with regard to the content of text proposals and written declarations tabled by members, replace the last sentence of Rule 25.2 and the second sentence of Rule 56.2 with the following sentence:

"They shall also address areas falling within the Council of Europe's sphere of competence and shall not contain racist, xenophobic or intolerant language or words and expressions whose meaning bears an affront to human dignity.";

2.6. with regard to the possibility for several members to table a written question to the Committee of Ministers:

2.6.1. in Rule 61.1, replace the first sentence with the following sentence:

"Representatives and substitutes or several representatives and/or substitutes may at any time address to the Committee of Ministers, or to its Chairperson-in-office, written questions bearing on matters within the competence of the Committee of Ministers.";

2.6.2. in Rule 61.2, replace the sentence "Representatives and substitutes may also submit written questions." with the following sentence:

"Representatives and substitutes or several representatives and/or substitutes may also submit written questions.";

2.7. with regard to the bureaux of committees, in Rule 46.3, add the following words at the end of the second sentence: "*only if the candidature respects the agreement reached",* and a new sentence at the end of the paragraph as follows: "*If it proves impossible to reach an agreement by consensus, the agreement should be obtained amongst the political groups at a qualified majority of two thirds.";*

2.8. in order to clarify the committee decisions subjected to quorum requirements, after Rule 47 add the following new sub-paragraph:

"47.4. A committee with 81 or 85 seats may adopt a motion for a recommendation or resolution with no less than 20 members voting in favour of the motion; a committee with less seats shall adopt motions for recommendation or resolution with the requisite quorum as defined in Rule 47.3. Declarations by committees shall be adopted with the requisite quorum as defined in Rule 47.3.";

2.9. with regard to references to committees, at the end of Rule 26.3, add the following sentence: "*If a draft report adopted by a committee proposes any amendments to the European Convention on Human Rights, the Bureau requests an opinion of the Committee on Legal Affairs and Human Rights on this draft report*.";

2.10. with regard to reports prepared under the urgent procedure, the first sentence of Rule 50.4 should be amended by adding, after the word "rapporteur", the words "*, except when prepared under the urgent procedure*".

3. By adopting Resolution 2492 (2023), the Assembly demonstrated its clear intention to reaffirm its strong commitment to developing co-operation with neighbouring regions as a means of consolidating democratic transformations and promoting stability, good governance, respect for human rights and the rule of law. Therefore, the Assembly needs to fully implement its earlier decisions taken by Resolution 2492 (2023) by adapting its Rules 17 and 64, as well as its "Guidelines for questions to guest speakers" in the complementary texts, accordingly, as follows:

3.1. after Rule 17.3, insert the following new sub-paragraph:

"17.4. The chairpersons of partner for democracy delegations or, in their absence, a member of the delegation duly designated, shall be invited to attend meetings of the Standing Committee without the right to vote.";

3.2. at the end of Rule 64.6, add the following sentence:

"Their names shall be published on the website and in the Assembly list after the list of members for each committee, under the heading 'partners for democracy'.";

3.3. after Rule 64.6, insert the following new sub-paragraphs:

"64.7. On a proposal by the Committee on Political Affairs and Democracy, the Bureau may decide to grant some additional rights to partner for democracy delegations which have shown outstanding results in achieving the goals of the partnership and participate fully in the work of the Assembly. The decision of the Bureau shall be ratified by the Assembly at the beginning of a new session (in January) and shall be valid for the duration of the session (one year), with the possibility or not of extension at each following session depending on the results and according to the same procedure. Such additional rights for the delegations and their members may include:

64.7.1. the right to table motions for recommendation and resolution, subject to co-signature by a member of the Assembly, with both names appearing as authors of the motion;

64.7.2. the right to table amendments, subject to co-signature by a member of the Assembly, with both names appearing as authors of the amendment;

64.7.3. the right to request current affairs debates and to be chosen to open such debates. If such a request is made by an individual member of a partner for democracy delegation, it should be subject to co-signature by a member of the Assembly, with both names appearing as authors of the request, and to having the support of 19 more members of the Assembly. If a request is made by a partner for democracy delegation, it should be supported by a political group, a national delegation or a committee, as provided by Rule 53.2;

64.7.4. the right to table written declarations, subject to co-signature by a member of the Assembly, with both names appearing as authors of the written declaration;

64.7.5. the right to be appointed as rapporteur for information reports which do not contain a draft resolution and/or recommendation.";

3.4. in the complementary texts relating to Assembly debates, in "vi. Guidelines for questions to guest speakers", amend the first sentences of paragraphs 7 and 8, as follows:

"7. Representatives and substitutes and members of partner for democracy delegations may put written questions to the Secretary General of the Council of Europe for oral answer."

"8. Representatives or substitutes and members of partner for democracy delegations may put spontaneous questions to guest speakers when this is provided for in the agenda of the part-session or authorised by the President of the Assembly during a sitting."

4. The Assembly decides to adjust the terms of reference of certain committees, in the complementary texts, as follows:

4.1. under "B. Specific terms of reference of Assembly Committees I. Committee on Political Affairs and Democracy (AS/Pol)":

4.1.1. at the end of paragraph 6, add the following words:

"and in the European Centre for Global Interdependence and Solidarity (North-South Centre)."

4.1.2. after paragraph 6, add the following new paragraph:

"7. The committee shall represent the Assembly in, and follow the work of, the relevant expert committees of the Council of Europe."

4.2. under "B. Specific terms of reference of Assembly Committees VII. Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs (AS/Pro)", add the following new paragraph 7:

"7. The committee shall represent the Assembly in, and follow the work of, the relevant expert committees of the Council of Europe.".

5. The Assembly decides to amend certain provisions relating to the functioning of the Monitoring Committee:

5.1. with regard to the duration of the terms of reference of periodic review reports by the Monitoring Committee, at the end of Rule 26.4 add the following sentence:

"References to the Monitoring Committee for periodic review as defined in paragraph 8 of the Terms of reference of the Assembly Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) shall lapse in three years.";

5.2. with regard to access to the meeting of the Monitoring Committee, replace Rule 48.8 with the following:

"Secretaries of political groups may attend the meetings of committees of the Assembly, except for those of the Committee on the Election of Judges to the European Court of Human Rights. Secretaries of national delegations may attend the meetings of committees of the Assembly, except for those of the Committee on the Election of Judges to the European Court of Human Rights and of the Monitoring Committee.";

5.3. with regard to the appointment of co-rapporteurs by the Monitoring Committee, at the end of paragraph 11.1 of Resolution 1115 (1997) (modified), add the following sentence: *"– no co-rapporteurs shall be a chairperson of a friendship group in his/her national parliament of the state being monitored."*.

6. Finally, the Assembly decided to amend the following complementary texts:

6.1. in the "Additional provisions relating to Assembly debates", "ii. List of speakers", replace paragraphs 2 and 3 with the following paragraph:

"2. As soon as the draft agenda of the part-session has been published, and up to the closing date, names of members of the Assembly may be entered online via the Pace-apps platform, or in the event of malfunctioning of the application sent by e-mail (Table.Office@coe.int), by secretaries of national delegations or secretaries of political groups to the Table Office of the Parliamentary Assembly. Names may not be entered on the list of speakers for a debate under urgent procedure or a current affairs debate until a specific request is placed on the draft agenda";

6.2. with regard to the «Modalities for the election procedure of judges to the European Court of Human Rights and the Council of Europe Commissioner for Human Rights», paragraph 3 and 4, delete the words “*on the ballot paper*”.

7. The Assembly also calls the committees to review the terms of reference of their networks, alliances or other bodies to allow the members of partner for democracy delegations to be included in their composition.

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

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2552 (2024)[1]
Version provisoire

Renforcer la démocratie par des processus participatifs et délibératifs

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire estime que les processus de démocratie participative et délibérative peuvent contribuer à revitaliser et à renforcer la démocratie, en exploitant la sagesse collective des citoyens et des citoyennes et en leur donnant la capacité d'influencer directement les décisions qui affectent leur vie.

2. Il existe une interdépendance intrinsèque entre la démocratie et les droits humains et l'État de droit. La démocratie est donc le seul modèle politique compatible avec la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). Il est cependant regrettable que la démocratie recule en Europe et dans le monde. Cette érosion des normes démocratiques se manifeste par l'affaiblissement de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs, avec la mise à l'écart des parlements et la diminution de l'indépendance du pouvoir judiciaire au profit d'un rôle accru de l'exécutif. L'espace civique se réduit en raison des restrictions imposées aux libertés de réunion et d'association, et la liberté des médias diminue.

3. Le recul démocratique alimente à son tour la méfiance des citoyens et des citoyennes envers les pouvoirs publics et leur désillusion à l'égard des partis politiques traditionnels, ce qui contribue aux tendances à la baisse de la participation électorale qui deviennent une caractéristique commune aux pays européens, sapant les fondements de la démocratie représentative. Dans ce contexte, le discours politique est devenu populiste, clivant et agressif, ouvrant la voie à la montée de partis extrémistes et conduisant, dans certains cas, à un discours de haine et à des violences physiques. Des acteurs malveillants s'ingèrent dans les processus démocratiques pour accentuer la polarisation et provoquer la déstabilisation.

4. Dans le même temps, les sociétés européennes sont confrontées à des défis sans précédent d'ampleur mondiale. Les clivages géopolitiques, les conflits gelés et armés, les chocs financiers et économiques, l'aggravation des inégalités, les questions liées à l'immigration et à l'identité nationale, les crises environnementales et climatiques, la révolution numérique et l'essor de l'intelligence artificielle sont autant de facteurs qui contribuent à un sentiment d'incertitude accru et répandu parmi les européens.

5. Des méthodes innovantes doivent être expérimentées afin de sauvegarder la démocratie et de veiller à combattre et à inverser le recul démocratique. Les processus de démocratie participative et délibérative peuvent contribuer à raviver la confiance des citoyens et des citoyennes envers les pouvoirs publics et à renforcer leur engagement politique, y compris leur participation aux processus décisionnels, en complément des institutions représentatives. Il faudrait donner aux citoyens et citoyennes un rôle actif à jouer dans le débat politique au-delà des élections et plus fréquemment qu'au rythme des rendez-vous électoraux. Toutes les couches de la société devraient être associées, y compris celles qui sont trop souvent sous-représentées.

6. Les chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe ont confirmé, dans leur Déclaration de Reykjavík intitulée «Unis autour de nos valeurs», la volonté des États membres de lutter contre le recul de la démocratie, en adoptant les «Principes de Reykjavík pour la démocratie» et en s'engageant à les mettre en œuvre. Le tout premier Principe indique que les États membres sont résolus à «permettre et encourager

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 juin 2024 (17e séance) (voir Doc. 16001, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. George Papandreou). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2024 (17e séance).

activement la participation démocratique, aux niveaux national, régional et local, par l'intermédiaire d'élections libres et équitables. Le cas échéant, les formes de démocratie participative, y compris la démocratie délibérative, peuvent être encouragées».

7. On peut envisager différents niveaux d'engagement citoyen, depuis les simples séances d'information et les consultations jusqu'aux groupes de discussion, aux plateformes participatives et enfin à la mise en place d'organes délibératifs, tels que les assemblées citoyennes. Ces processus ne s'excluent pas mutuellement et peuvent être adoptés en combinaison les uns avec les autres. Ils permettent aux citoyens et citoyennes d'exprimer leurs besoins, de soumettre leurs idées et même de participer au processus de prise de décision et d'élaboration des politiques. Les médias sociaux, l'intelligence artificielle et les outils numériques peuvent renforcer davantage le potentiel de la démocratie participative et délibérative s'ils sont utilisés à bon escient et de manière transparente.

8. L'Assemblée a déjà invité les États membres du Conseil de l'Europe à adopter des processus de démocratie participative et délibérative, par le biais de la Résolution 1746 (2010) «Démocratie en Europe: crise et perspectives», de la Résolution 2397 (2021) et de la Recommandation 2212 (2021) «Une démocratie plus participative pour faire face au changement climatique» et de la Résolution 2437 (2022) «Sauvegarder et promouvoir la démocratie véritable en Europe», et elle réaffirme les considérations et les recommandations qui y figurent.

9. En outre, l'Assemblée rappelle que le Conseil de l'Europe contribue activement à l'élaboration de normes relatives à la démocratie participative et délibérative, et à leur promotion par le biais d'activités de coopération technique aux niveaux national, régional et local. En particulier, le Comité des Ministres a adopté la Recommandation CM/Rec(2023)6 sur la démocratie délibérative, première norme internationale dans ce domaine, qui invite les États membres à envisager des processus délibératifs et suggère les principes de démocratie délibérative qui devraient être appliqués lors de leur mise en œuvre. Se félicitant de ces efforts, l'Assemblée invite les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe:

9.1. à adopter des processus de démocratie participative et délibérative aux niveaux national, régional et local, conformément à la Recommandation CM/Rec(2023)6 et en veillant au respect des principes suivants dans leur conception et leur mise en œuvre:

9.1.1. «l'existence d'un cadre juridique;

9.1.2. la clarté du mandat et de la conception;

9.1.3. une représentation équitable;

9.1.4. une participation effective et dûment informée;

9.1.5. une modération de qualité;

9.1.6. la redevabilité (rendre des comptes);

9.1.7. une supervision et une bonne gouvernance;

9.1.8. l'évaluation et l'apprentissage»;

9.2. à participer activement aux travaux du Comité directeur sur la démocratie, y compris en ce qui concerne l'élaboration de paramètres visant à faciliter l'application et la mise en œuvre des Principes de Reykjavík pour la démocratie, et la rédaction d'un rapport d'examen de la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2023)6 et/ou d'un manuel présentant une synthèse de bonnes pratiques;

9.3. à tirer parti des connaissances spécialisées du Conseil de l'Europe dans le domaine de la coopération technique pertinente pour la mise en œuvre pratique des processus de démocratie participative et délibérative en augmentant, si nécessaire, les ressources financières.

10. En outre, l'Assemblée invite les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie ou ont un autre statut auprès de l'Assemblée à envisager les mesures suivantes:

10.1. promouvoir l'utilisation des processus de démocratie participative et délibérative à tous les niveaux en créant un environnement favorable, notamment en veillant à ce que des ressources financières et humaines adéquates soient disponibles et que des délais suffisants soient prévus pour leur conception, leur mise en œuvre, leur suivi et leur évaluation appropriés;

10.2. encourager l'expérimentation de méthodes participatives et délibératives innovantes dans le cadre de la législation, de la réglementation et des dotations budgétaires pertinentes, y compris les mécanismes nécessaires au suivi, à l'évaluation et à l'élaboration des enseignements retirés;

10.3. veiller à ce que les médias sociaux, les plateformes numériques et les outils d'intelligence artificielle destinés à faciliter les processus de démocratie participative et délibérative soient utilisés dans le respect des principes des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit, qu'ils soient inclusifs, transparents et à l'abri d'ingérences indésirables et de cyberattaques, et qu'ils ne soient pas manipulés par des algorithmes ou biaisés par la mésinformation et la désinformation susceptibles d'affecter les résultats finaux, en tenant également compte des dispositions contenues dans la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit;

10.4. prévoir la création d'écoles permanentes à plusieurs niveaux sur la démocratie participative, inspirées de celles qui ont déjà été créées par le Conseil de l'Europe, afin que les fonctionnaires et les facilitateurs impliqués dans les processus de démocratie participative et délibérative puissent avoir accès à des possibilités de formation spécialisée et disposent d'une plateforme pour l'échange de bonnes pratiques et d'enseignements retirés;

10.5. veiller à ce que les avis ou recommandations issus des processus de démocratie participative et délibérative soient dûment pris en considération par les décideurs, qu'ils fassent l'objet d'un débat ouvert et que des explications claires soient données au cas où ils ne seraient pas suivis;

10.6. institutionnaliser les processus de démocratie participative et délibérative à tous les niveaux, en adoptant la législation ou les réglementations nécessaires et en allouant les ressources financières et humaines appropriées, afin de créer des organes de citoyens et citoyennes permanents et pleinement légitimes qui puissent fonctionner parallèlement aux organes exécutifs et législatifs;

10.7. étudier la possibilité d'une collaboration à un niveau transnational afin de piloter et de mettre en œuvre des exercices de démocratie participative et délibérative multinationaux ou transfrontaliers.

11. Les citoyens et citoyennes devraient être correctement équipés et préparés à s'engager activement par le biais des processus de démocratie participative et délibérative. L'Assemblée invite donc les États membres et observateurs à concevoir et à inclure des éléments d'éducation à la citoyenneté démocratique et d'éducation aux droits humains dans les programmes d'enseignement formel aux niveaux préprimaire, primaire et secondaire, dans l'enseignement général et professionnel et dans les établissements d'enseignement supérieur, afin de veiller à ce que tous les Européens soient conscients de leurs droits et de leurs obligations en tant que citoyens et citoyennes, et de renforcer parmi eux la culture participative conformément aux dispositions de la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme et en suivant les orientations du Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2552 (2024)[1]
Provisional version

Strengthening democracy through participatory and deliberative processes

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly believes that participatory and deliberative democracy processes can contribute to revitalising and strengthening democracy, by harnessing citizens' collective wisdom and giving them the capacity to directly influence decisions that affect their lives.

2. Democracy is intrinsically interdependent with human rights and the rule of law. It is thus the only political model compatible with the European Convention of Human Rights (ETS No. 5). Regrettably however, democracy is backsliding in Europe and worldwide. This erosion of democratic standards manifests itself in the weakening of the separation and balance of powers, with parliaments being sidelined and the independence of judiciary decreasing, to the advantage of a greater role for the executive. Civic space is shrinking due to restrictions to the freedoms of assembly and association, and freedom of media is declining.

3. Democratic backsliding, in turn, fuels the mistrust of citizens towards public authorities and their disillusion with traditional political parties, thus contributing to the downwards trends in electoral turnouts that are becoming a common feature among European countries, undermining the foundations of representative democracy. Against this background, political discourse has become populist, divisive and aggressive, paving the way for the rise of extremist parties, and in some instances leading to hate speech and physical violence. Malignant actors interfere with democratic processes to widen polarisation and provoke destabilisation.

4. At the same time, European societies are facing unprecedented challenges of global magnitude. Geopolitical rifts, frozen and armed conflicts, financial and economic shocks, widening inequalities, issues related to immigration and national identity, the environmental and climate crises, the digital revolution and the rise of artificial intelligence are all contributing to an increased and diffused sense of uncertainty among Europeans.

5. Innovative methods need to be explored in order to safeguard democracy and ensure that democratic backsliding is countered and reversed. Participatory and deliberative democracy processes can contribute to rekindling citizens' trust in public authorities and strengthening their political engagement, including their participation in decision-making processes, in complementarity with representative institutions. Citizens should be given an active role in the political debate, beyond and more frequently than in the context of elections, and all segments of society should be involved, including those who are all too often under-represented.

6. The Heads of State and Government of the Council of Europe have confirmed in their Reykjavik Declaration "United around our values" the resolve of member States to counter democratic backsliding, by adopting the Reykjavik Principles for Democracy and committing to delivering on them. The very first Principle indicates that member States will "actively enable and encourage democratic participation at national, regional and local levels through free and fair elections. As appropriate, forms of participatory democracy, including deliberative democracy, may be encouraged".

1. *Assembly debate* on 25 June 2024 (17th sitting) (see Doc. 16001, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr George Papandreou). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2024 (17th sitting).

7. Different levels of citizens' engagement can be envisioned, from simple information sessions and consultations, to focus groups, participatory platforms, and ultimately the establishment of deliberative bodies, such as citizens' assemblies. These processes are not mutually exclusive, and can be adopted in combination with one another. They allow citizens to express their needs, submit their ideas and even co-participate in the decision- and policy-making process. Social media, artificial intelligence and digital tools, if used properly and transparently, can further boost the potential of participatory and deliberative democracy.

8. The Assembly has already called for the adoption of participatory and deliberative democracy processes by Council of Europe member States, through Resolution 1746 (2010) "Democracy in Europe: crisis and perspectives", Resolution 2397 (2021) and Recommendation 2212 (2021) "More participatory democracy to tackle climate change", and Resolution 2437 (2022) "Safeguarding and promoting genuine democracy in Europe", and it reiterates the considerations and recommendations contained therein.

9. Furthermore, the Assembly recalls that the Council of Europe is actively contributing to the development of standards related to participatory and deliberative democracy, and to their promotion through technical co-operation activities at national, regional and local levels. In particular, the Committee of Ministers adopted Recommendation CM/Rec(2023)6 on deliberative democracy, the first international standard in this field, which invites member States to consider deliberative processes and suggests the principles of deliberative democracy that should be applied when implementing them. Welcoming these efforts, the Assembly calls on member and observer States of the Council of Europe to:

9.1. adopt participatory and deliberative democracy processes at national, regional and local levels, in accordance with Recommendation CM/Rec(2023)6 and ensuring the respect of the following principles in their design and implementation:

9.1.1. "availability of a legal framework;

9.1.2. clarity of mandate and design;

9.1.3. fair representation;

9.1.4. enabled and informed participation;

9.1.5. competent facilitation;

9.1.6. accountability;

9.1.7. oversight and good governance;

9.1.8. evaluation and learning";

9.2. participate actively in the work of the Steering Committee on Democracy, including for what concerns the development of parameters to facilitate the application and implementation of the Reykjavik Principles for Democracy, and the drafting of an implementation review report on Recommendation CM/Rec(2023)6 and/or a handbook collecting best practices;

9.3. take advantage of the expertise of the Council of Europe in the area of the relevant technical co-operation for the practical implementation of participatory and deliberative democracy processes, stepping up with financial resources if needed.

10. In addition, the Assembly invites the member and observer States of the Council of Europe as well as States whose parliaments enjoy observer or partner for democracy status or hold another status with the Assembly to consider the following measures:

10.1. promote the use of participatory and deliberative democracy processes at all levels by creating an enabling environment, in particular by ensuring that adequate financial and human resources are available and sufficient time is foreseen for their proper design, implementation, follow-up and evaluation;

10.2. encourage the experimentation of innovative participatory and deliberative methodologies within the relevant legislation, regulations, and budget allocations, including the necessary mechanisms for monitoring, evaluation and elaboration of lessons learned;

10.3. ensure that social media, digital platforms and artificial intelligence tools to facilitate participatory and deliberative democracy processes are employed in a manner that is respectful of the principles of human rights, democracy and the rule of law, is inclusive, transparent and safe from unwanted interferences and cyberattacks, and is not manipulated through algorithms or biased by mis- and dis-

information that could affect the final results, also taking into account the provisions contained in the Council of Europe Framework Convention on artificial intelligence and human rights, democracy, and the rule of law;

10.4. foresee the establishment of permanent multilevel schools on participatory democracy, inspired by the ones already created by the Council of Europe, to ensure that civil servants and facilitators involved in participatory and deliberative democracy processes can access specialised training opportunities and are provided with a platform for the exchange of best practices and lessons learned;

10.5. ensure that the opinions or recommendations produced through participatory and deliberative democracy processes are duly taken into account by the decision makers, that they are openly debated, and that clear explanations are provided in case they are not followed;

10.6. institutionalise participatory and deliberative democracy processes at all levels, adopting the necessary legislation or regulations and allocating the appropriate financial and human resources, in order to create permanent and fully legitimate citizens' bodies that can operate side by side with executive and legislative ones;

10.7. explore the possibility of collaborating at a transnational level in order to pilot and implement multi-country or cross-border participatory and deliberative democracy exercises.

11. Citizens should be properly equipped and prepared to be actively engaged through participatory and deliberative democracy processes. The Assembly therefore invites member and observer States to design and include elements of education for democratic citizenship and human rights education in the curricula for formal education at pre-primary, primary and secondary school levels, as well as in general and vocational education and higher education institutions, to ensure that all Europeans are aware of their rights and duties as citizens, and to strengthen participatory culture among them, in line with the provisions of the Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education and following the guidance of the Reference Framework of Competences for Democratic Culture.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2553 (2024)[1]
Version provisoire

Renforcer une perspective pour la jeunesse au sein des travaux de l'Assemblée parlementaire

Assemblée parlementaire

1. La prise en compte des points de vue, des attentes et des préoccupations de la jeunesse est une condition préalable essentielle pour garantir le bon fonctionnement de la démocratie et sa capacité à poursuivre l'intérêt général dans une perspective à long terme. Les jeunes apportent du dynamisme, un nouvel élan et de nouvelles idées à toute une série de questions politiques, ce qui est crucial pour relever les défis d'aujourd'hui et contribue à l'élaboration de politiques efficaces, inclusives et durables.

2. Malheureusement, les jeunes sont sous-représentés dans les parlements et ne s'engagent pas suffisamment en politique classique en raison, notamment, d'obstacles législatifs et autres, de préjugés et d'un manque d'opportunités. Cette situation renforce leur désaffection pour la vie politique, nuit à la représentativité des institutions élues et soulève des questions sur la justice intergénérationnelle. Elle compromet également l'effectivité et la viabilité future de la démocratie en tant que système de gouvernance, car ce sont les jeunes qui seront les plus concernés par les décisions prises aujourd'hui sur des questions à plus long terme, comme le changement climatique, la protection de l'environnement et le creusement des inégalités.

3. L'Assemblée parlementaire est fermement convaincue que l'augmentation de la participation des jeunes aux plateformes et à la prise de décision politiques peut rendre les démocraties plus résilientes et contribuer à lutter contre le recul de la démocratie et à renforcer l'engagement politique des jeunes et leur représentation législative. Elle se félicite donc vivement de la position adoptée par les chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe lors de leur 4e Sommet, qui préconise d'intégrer une perspective pour la jeunesse dans toutes les délibérations intergouvernementales et autres du Conseil de l'Europe.

4. L'Assemblée rappelle que le Conseil de l'Europe est pionnier, promoteur et innovateur en matière de participation des jeunes, notamment avec la fondation des Centres européens de la jeunesse basés à Strasbourg et à Budapest, ainsi que du Fonds européen pour la jeunesse et du système de cogestion qui donne une voix égale aux jeunes Européennes et Européens, représentés par le Conseil consultatif sur la jeunesse (CCJ), et aux représentant·es des pouvoirs publics en charge des questions de jeunesse, dans la formulation des politiques et programmes de jeunesse de l'Organisation.

5. L'Assemblée souligne les réalisations au cours des 50 années d'existence du secteur jeunesse du Conseil de l'Europe et les contributions individuelles et collectives apportées par les jeunes et leurs organisations pour unifier le continent et soutenir la démocratie, les droits humains et l'État de droit dans les États membres du Conseil de l'Europe. Elle salue également la campagne «Démocratie ici. Démocratie maintenant.», qui vise à revitaliser la démocratie en renforçant la confiance mutuelle entre les jeunes et les institutions démocratiques.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 juin 2024 (17e séance) (voir Doc. 15871, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Anastasios Chatzivasileiou; et Doc. 15872, avis de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: Mme Yevheniia Kravchuk). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2024 (17e séance).

Résolution 2553 (2024)

6. L'Assemblée note également que, depuis 2014, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe met en œuvre une initiative visant à rajeunir la vie politique en invitant les jeunes à participer à ses sessions en qualité de délégués jeunes, à s'exprimer dans les débats et à échanger avec les membres du Congrès sur les questions à l'ordre du jour.

7. Par ailleurs, l'Assemblée note avec satisfaction les initiatives prises par l'Union Interparlementaire (UIP) et l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) pour débattre des défis des jeunes et de leurs intérêts, pour renforcer la participation des jeunes dans les parlements et pour faire en sorte que les jeunes parlementaires participent pleinement à leurs travaux. Elle note avec satisfaction que les plateformes mises en place par ces parlements internationaux, qui regroupent leurs membres les plus jeunes, contribuent grandement à intégrer une perspective pour la jeunesse dans leur processus décisionnel et à faire en sorte que les questions liées à la jeunesse figurent en bonne place dans leur ordre du jour.

8. À la lumière de ces considérations, l'Assemblée décide de mettre en place un mécanisme visant à garantir qu'une perspective pour la jeunesse soit systématiquement prise en compte dans ses délibérations. Ce mécanisme de participation Jeunesse-APCE s'appuierait sur la participation de membres de l'Assemblée et des jeunes Européens, représentés par le CCJ et d'autres structures du Conseil de l'Europe dans le secteur jeunesse. Le mécanisme fonctionnerait comme suit:

8.1. chacune des commissions générales de l'Assemblée (à l'exception de la commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme) devrait désigner, parmi ses membres titulaires ou remplaçants, un rapporteur ou une rapporteure pour la jeunesse, qui serait chargé·e de faire valoir le point de vue des jeunes dans les débats sur les rapports en cours d'élaboration au sein de la commission, et à cette fin assurerait la liaison avec les membres du CCJ et d'autres structures du secteur jeunesse du Conseil de l'Europe qui travaillent sur des dossiers spécifiques. Le mandat de la ou du rapporteur·e pour la jeunesse ne devrait pas dépasser deux ans, renouvelable une fois;

8.2. lors de la désignation de la ou du rapporteur·e pour la jeunesse, outre les critères de compétence et de disponibilité, de représentation équitable des groupes politiques (sur la base du système d'Hondt), de représentation équilibrée des hommes et des femmes, d'équilibre géographique et national, les commissions devraient également tenir dûment compte de l'âge des candidats, afin de garantir que les jeunes membres de l'Assemblée bénéficient d'une visibilité appropriée dans le cadre de ses travaux. Lors de leur désignation, les rapporteur·es pour la jeunesse devraient faire une déclaration d'intérêts;

8.3. lors des débats en plénière, le ou la rapporteur·e pour la jeunesse de la commission saisie pour rapport aurait le droit de prendre la parole après les représentant·es des groupes politiques;

8.4. chaque année, les rapporteur·es de l'Assemblée pour la jeunesse tiendraient une réunion avec le CCJ pour débattre des rapports de l'Assemblée en cours d'élaboration, identifier de nouvelles questions à examiner et envisager des initiatives communes et des activités de coopération (session annuelle du mécanisme de participation Jeunesse-APCE). Les débats pourraient porter sur toutes les questions de fond et ne se limiteraient pas aux politiques de jeunesse;

8.5. chaque année, le Bureau de l'Assemblée devrait être invité à procéder à un échange de vues stratégique avec les Bureaux conjoints du CCJ et du Comité directeur européen pour la jeunesse (CDEJ), avec la participation des rapporteur·es pour la jeunesse de chaque commission;

8.6. une fois par an, l'Assemblée devrait tenir un débat sur un thème spécifique convenu lors de l'échange de vues stratégique susmentionné, avec la participation des membres du CCJ;

8.7. le mécanisme de participation Jeunesse-APCE fonctionnerait dans le cadre d'une interaction accrue entre l'Assemblée et le secteur jeunesse: dans la mesure du possible, les membres du CCJ, d'autres structures du secteur jeunesse du Conseil de l'Europe et les organisations de jeunesse devraient être invités à contribuer à l'élaboration de rapports, en participant à des auditions et à des échanges et en présentant des contributions au niveau des commissions. Ceci devrait inclure un échange annuel sur les priorités actuelles et les questions liées aux travaux futurs dans chaque commission, qui se tiendrait par exemple en début d'année. Parallèlement, la participation des rapporteur·es de l'Assemblée pour la jeunesse et d'autres représentant·es de l'Assemblée aux réunions et activités du secteur jeunesse du Conseil de l'Europe devrait être encouragée.

9. L'Assemblée invite son Bureau à prendre les mesures nécessaires pour que le Règlement et les textes complémentaires de l'Assemblée soient modifiés de manière à tenir compte du paragraphe 8 et de ses alinéas

10. Consciente que le renforcement d'une perspective pour la jeunesse dans la prise de décision politique nécessite un large éventail de mesures et l'implication de nombreux acteurs, l'Assemblée invite les délégations nationales:

10.1. à garantir et à accroître la présence de jeunes parlementaires parmi leurs membres;

10.2. à réserver un certain nombre de sièges aux jeunes parlementaires et à prendre des mesures pour encourager leur participation active aux travaux de l'Assemblée;

10.3. à envisager de réserver un «siège jeunesse» à un membre de leur parlement national qui représente également une organisation de jeunesse.

11. L'Assemblée invite ses groupes politiques à étudier les moyens d'accroître la participation des jeunes à leurs travaux, notamment:

11.1. en invitant régulièrement des représentant·es de la jeunesse à participer à leurs réunions et en soutenant et facilitant leur participation;

11.2. en donnant aux jeunes membres une plus grande visibilité et des possibilités de participer activement aux travaux de l'Assemblée;

11.3. en appelant activement leurs partis politiques nationaux respectifs à entreprendre des réformes institutionnelles pour accroître la représentation des jeunes, notamment des jeunes femmes, en concevant notamment de nouvelles stratégies de recrutement, en finançant les jeunes candidats et en soutenant activement leur candidature électorale, et en donnant plus de moyens d'action aux sections jeunesse des partis politiques.

12. Dans le but de renforcer une perspective pour la jeunesse dans la prise de décision politique au niveau national, l'Assemblée invite les parlements nationaux des États membres du Conseil de l'Europe à créer les conditions d'une participation aussi large que possible des jeunes, notamment des jeunes femmes, à la prise de décision politique et, à cet effet:

12.1. à lever les obstacles législatifs qui empêchent les jeunes de se présenter aux élections, notamment en alignant l'âge du droit de vote sur l'âge requis pour se présenter aux élections;

12.2. à intensifier la coopération avec les conseils nationaux de la jeunesse et les organisations et réseaux de jeunesse, notamment en organisant conjointement des réunions pour procéder à des débats thématiques sur des questions d'actualité, permettant ainsi aux jeunes de faire part de leurs idées, de leurs points de vue et de leurs solutions;

12.3. à mettre en place, s'ils ne l'ont pas encore fait, des mécanismes participatifs permettant d'intégrer une perspective pour la jeunesse dans les travaux du parlement;

12.4. à constituer un réseau informel de jeunes parlementaires.

13. L'Assemblée est favorable à l'instauration de quotas de jeunes par les partis politiques et les encourage à réaliser une étude de faisabilité à cette fin.

14. L'Assemblée fait référence à la Résolution 2378 (2021) «Renforcer le rôle joué par les jeunes dans la prévention et le règlement des conflits». Elle reconnaît la difficulté à laquelle les jeunes et les jeunes parlementaires doivent faire face dans les pays où ils souffrent des conséquences dévastatrices d'une guerre et dans les régions en proie à un conflit gelé. Elle reconnaît également qu'ils doivent se voir confier un rôle plus important dans la promotion du dialogue et de la compréhension mutuelle. De ce fait, elle s'efforcera d'offrir à l'ensemble des jeunes parlementaires de l'Assemblée des occasions plus nombreuses de travailler ensemble et de contribuer aux efforts de l'Assemblée en faveur de la prévention et du règlement des conflits.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2553 (2024)[1]
Provisional version

Strengthening a youth perspective in the work of the Parliamentary Assembly

Parliamentary Assembly

1. Taking on board the views, expectations and concerns of the youth is an essential precondition to ensure the good functioning of democracy and its capacity to pursue, with a long-term perspective, the public good. Young people bring dynamism, a fresh impetus and new ideas to a full range of policy issues, that is key to addressing today's challenges and contributes to effective, inclusive and sustainable policy making.

2. Regrettably, young people are under-represented in parliaments and do not engage sufficiently with traditional politics due, *inter alia*, to legislative and other barriers, prejudices and a lack of opportunities. This reinforces their disenchantment with political life, undermines the representativeness of elected institutions and raises questions about intergenerational justice. It also affects the effectiveness and future sustainability of democracy as a governance system, as young people are the ones who will be the most affected by the decisions taken today on longer-term issues such as climate change, environmental protection and deepening inequalities.

3. The Parliamentary Assembly firmly believes that increasing youth participation in political platforms and decision making can lead to more resilient democracies and help tackle democratic backsliding and increase the political engagement of young people and their legislative representation. It strongly welcomes, therefore, the stance taken by the Heads of State and Government of the Council of Europe during their 4th Summit that a youth perspective should be included in all the Council of Europe intergovernmental and other deliberations.

4. The Assembly recalls that the Council of Europe is a pioneer, promoter and innovator in youth participation, notably with the establishment of the European Youth Centres based in Strasbourg and Budapest, and the European Youth Foundation and the co-management system which gives an equal voice to young Europeans, represented by the Advisory Council on Youth (CCJ), and to the representatives of public authorities responsible for youth issues, in the formulation of the Organisation's youth policies and programmes.

5. The Assembly highlights the achievements of the 50 years of existence of the Council of Europe youth sector and the individual and collective contributions that young people and their organisations continue to make in uniting the continent and supporting democracy, human rights and the rule of law in the member States of the Council of Europe. It also commends the campaign "Democracy here. Democracy now.", which aims at revitalising democracy by strengthening mutual trust between young people and democratic institutions.

6. The Assembly also notes that, since 2014, the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe has implemented an initiative aimed at rejuvenating political life by inviting young people to take part in its sessions as youth delegates, to have their say in the debates and to exchange with Congress members on the issues on the agenda.

---

1. *Assembly debate* on 25 June 2024 (17th sitting) (see Doc. 15871, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Anastasios Chatzivasileiou; and Doc. 15872, opinion of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Ms Yevheniia Kravchuk). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2024 (17th sitting).

7. Furthermore, the Assembly takes positive note of the initiatives taken by the Inter-Parliamentary Union (IPU) and the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Parliamentary Assembly to discuss the challenges of young people and their interests, to boost the participation of young people in parliaments and to ensure that young members of parliament play a full part in their work. It notes with satisfaction that the platforms put in place by these international parliaments, which regroup their youngest members, greatly contribute to including a youth perspective in their decision making and to keeping youth issues high on their agenda.

8. In the light of these considerations, the Assembly resolves to establish a mechanism aimed at ensuring that a youth perspective is systematically taken into account in its deliberations. Such a PACE-Youth Participation Mechanism would rely on the participation of members of the Assembly and young Europeans, represented by the CCJ and other structures of the Council of Europe youth sector. The mechanism would function as follows:

8.1. each of the Assembly's general committees (with the exception of the Committee on the Election of Judges to the European Court of Human Rights) should appoint from amongst its full members or alternates a Youth Rapporteur, who shall be responsible for raising a youth perspective in the debates on the reports under preparation in the committee, and for this purpose liaise with CCJ members and other structures of the Council of Europe youth sector working on specific files. The mandate of Youth Rapporteur should not exceed two years, renewable once;

8.2. when appointing the Youth Rapporteur, in addition to the criteria of competence and availability, fair representation of political groups (based on the d'Hondt system), gender-balanced representation, and geographical and national balance, committees should also give due regard to the age of the candidates, with a view to ensuring that young members of the Assembly are given appropriate visibility in its work. Upon their appointment, the Youth Rapporteurs should declare their interests;

8.3. during plenary debates, the Youth Rapporteur of the committee which is seized for report shall have the right to take the floor after the representatives of the political groups;

8.4. on an annual basis, the Assembly's Youth Rapporteurs shall hold a meeting with the CCJ to discuss the Assembly's reports under preparation, identify new issues for debate and envisage joint initiatives and co-operation activities (annual session of the PACE-Youth Participation Mechanism). The discussions may cover any substantive issues and should not be limited to youth policies;

8.5. on an annual basis, the Bureau of the Assembly should be invited to hold a strategic exchange of views with the Joint Bureaux of the CCJ and the European Steering Committee for Youth (CDEJ) with the participation of the Youth Rapporteurs from each committee;

8.6. once a year, the Assembly should hold a debate on a specific theme agreed during the above-mentioned strategic exchange of views, with the participation of the members of the CCJ;

8.7. the PACE-Youth Participation Mechanism would operate within the framework of an increased interaction between the Assembly and the youth sector: whenever possible, members of the CCJ, other structures of the Council of Europe youth sector and youth organisations should be invited to contribute to the preparation of reports, by participating in hearings and exchanges, and presenting contributions at committee level. This should include a yearly exchange on current priorities and issues for future work in each committee, for example at the beginning of the year. At the same time, the participation of the Assembly's Youth Rapporteurs and other Assembly representatives in the Council of Europe's youth sector meetings and activities should be encouraged.

9. The Assembly calls on its Bureau to take the necessary measures to ensure that the Assembly's Rules of Procedure and complementary texts are amended to take into account paragraph 8 and its sub-paragraphs

10. Being aware that strengthening a youth perspective in political decision making requires a wide range of measures and the involvement of many actors, the Assembly invites national delegations to:

10.1. ensure and increase the presence of young parliamentarians amongst their members;

10.2. reserve a certain number of seats for young parliamentarians and take measures to encourage their active participation in the work of the Assembly;

10.3. consider reserving a "youth seat" for a member of their national parliament who is also a representative of a youth organisation.

11. The Assembly invites its political groups to consider ways to increase youth participation in their work, including by:

11.1. regularly inviting youth representatives to participate in their meetings and supporting and facilitating their participation;

11.2. giving young members greater visibility and opportunities to actively participate in the work of the Assembly;

11.3. actively calling on their correspondent national political parties to undertake institutional reforms to increase youth representation, in particular young women, including by devising new recruitment strategies, allocating funding to young candidates and actively supporting them in running for election, and empowering party youth groups.

12. With the objective of strengthening a youth perspective in political decision making at national level, the Assembly calls on the national parliaments of Council of Europe member States to create the conditions for the widest possible participation of young people, in particular young women, in political decision making, and to this effect to:

12.1. remove legislative barriers which prevent young people from running for office, including by aligning the voting age and the age for running for office;

12.2. step up co-operation with national youth councils and youth organisations and networks, including by co-organising meetings to hold thematic discussions on topical issues, thus enabling youth to share their ideas, perspectives and solutions;

12.3. set up, if they have not yet done so, participatory mechanisms to allow mainstreaming of a youth perspective in parliament's work;

12.4. set up an informal network of young parliamentarians.

13. The Assembly supports the introduction of youth quotas by political parties and encourages them to carry out a feasibility study to this aim.

14. The Assembly refers to Resolution 2378 (2021) "Strengthening the role of young people in the prevention and resolution of conflicts". It acknowledges the challenge that young people and young parliamentarians must face in countries where they suffer from the devastating consequences of a war and in frozen conflict regions. It also recognises that they must be given a stronger role in promoting dialogue and mutual understanding, and will thus seek to provide all of the Assembly's young parliamentarians with greater opportunities to work together and contribute to the Assembly efforts towards conflict prevention and resolution.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2554 (2024)[1]
Version provisoire

Protéger les défenseuses des droits humains en Europe

Assemblée parlementaire

1. Les défenseuses des droits humains, dans toute leur diversité, jouent un rôle essentiel dans la promotion et la protection des droits humains, y compris les droits des femmes et des personnes LGBTI, et dans la promotion de l'égalité des genres. Il s'agit d'individus ou de groupes qui agissent, de manière pacifique et légale, pour promouvoir et protéger les droits humains. Ce sont des militantes, des membres d'organisations non gouvernementales, des professionnelles de santé, des actrices du secteur privé, des chercheuses, des avocates, des étudiantes, des enseignantes, des artistes, des syndicalistes, des blogueuses, des fonctionnaires ou des journalistes. Elles sont une source d'inspiration pour le changement sociétal.

2. Dans un contexte de rétrécissement de l'espace civique, les défenseuses des droits humains manquent souvent de reconnaissance, et leur contribution est minimisée, une situation qui n'est pas facilitée par l'extrême diversité de leurs statuts et domaines d'activité. L'Assemblée parlementaire reconnaît l'importance de leur travail, y compris celui des jeunes défenseuses des droits humains, et demande qu'elles soient davantage soutenues.

3. Les défenseuses des droits humains sont confrontées à de multiples défis et risques; elles sont souvent menacées et attaquées pour ce qu'elles font, pour les idées qu'elles défendent, pour ce qu'elles sont et pour la perception qu'on a d'elles. Elles reçoivent notamment des menaces spécifiques contre leur personne, à la fois en ligne et hors ligne, qui visent à les réduire au silence. En particulier, des campagnes de haine ciblées sont organisées en ligne contre des militantes qui dénoncent les cultures et les systèmes patriarcaux. Les défenseuses des droits humains sont souvent victimes de formes croisées de discriminations. Les défenseuses transgenres des droits humains et les défenseuses ayant un handicap ou issues de minorités sont particulièrement à risque. L'Assemblée condamne fermement les attaques perpétrées contre les défenseuses des droits humains, dans toute leur diversité, et appelle à la fin de l'impunité pour leurs auteurs.

4. La montée du populisme et de la misogynie a un effet négatif sur le travail des défenseuses des droits humains en Europe. Les mouvements anti-genre les considèrent comme une menace parce qu'elles remettent en cause la «vision traditionnelle» des femmes dans la société. Compte tenu de ces défis et de ces obstacles, il est essentiel de lutter contre la désinformation concernant les droits des femmes et les défenseuses des droits humains et d'assurer leur sécurité numérique. L'Assemblée rappelle qu'il incombe aux États de créer un environnement favorable aux défenseuses des droits humains et d'assurer leur protection conformément aux engagements qu'ils ont pris en vertu des traités internationaux.

5. L'Assemblée rappelle la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme de 1999 et les Lignes directrices de l'Union européenne sur les défenseurs des droits de l'homme de 2008 et souligne l'importance de leur mise en œuvre. Elle rappelle également la Déclaration du Comité des Ministres du 6 février 2008 sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités et sa Recommandation CM/Rec(2018)11 aux États membres sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile en Europe.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 juin 2024 (18e séance) (voir Doc. 15993, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Petra Bayr). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2024 (18e séance).

6. L'Assemblée réaffirme son soutien à l'ensemble des défenseurs et défenseuses des droits humains et rappelle sa Résolution 2095 (2016) et sa Recommandation 2085 (2016) «Renforcer la protection et le rôle des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe», sa Résolution 2225 (2018) «Assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe» et sa Résolution 2439 (2022) «Accès à l'avortement en Europe: faire cesser le harcèlement anti-choix». Elle réaffirme son soutien au mandat du Rapporteur général de l'Assemblée sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et des lanceurs d'alerte. L'Assemblée constitue une plateforme internationale pour les défenseurs et défenseuses des droits humains. Le prix Vigdís de l'empouvoirement des femmes, nouvellement créé par l'Assemblée et lancé en mai 2023, offrira une nouvelle occasion de sensibiliser au travail des défenseuses des droits humains afin d'autonomiser les femmes dans leurs pays et domaines d'activité.

7. A la lumière de ces considérations, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe:

7.1. à signer, à ratifier et à mettre en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul»);

7.2. à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'homme;

7.3. à assurer la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la situation de tous les défenseurs et défenseuses des droits humains;

7.4. à abroger les lois et à mettre fin aux politiques et aux pratiques qui affectent les défenseuses des droits humains, dans toute leur diversité, et qui restreignent indûment leurs activités;

7.5. à réviser les codes pénaux afin d'inclure la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité et l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles, en tenant compte de la dimension intersectionnelle, si tel n'est pas encore le cas;

7.6. à enquêter et à poursuivre les auteurs – dont les membres des forces de police – d'attaques et de menaces contre les défenseuses des droits humains, en ligne et hors ligne, y compris la publication d'informations privées dans une intention malveillante (*doxing*, en anglais) et les attaques spécifiquement fondées sur le genre; et à collecter des données ventilées par genre sur ces attaques;

7.7. à veiller à ce que les procédures pénales liées aux crimes fondés sur le genre soient adaptées aux victimes et respectent leurs droits;

7.8. à protéger les défenseuses des droits humains contre les actes d'intimidation et de harcèlement judiciaire et administratif;

7.9. à favoriser la confiance de la société civile dans les institutions publiques, à condamner les campagnes de diffamation à l'encontre des défenseuses des droits humains et à lutter contre la distorsion et la désinformation sur leur travail;

7.10. à reconnaître publiquement le rôle et la contribution des défenseuses des droits humains, dans toute leur diversité, et à garantir leur protection en assurant un environnement sûr et propice à la réalisation de leurs activités;

7.11. à fournir un financement prévisible pour le travail des défenseuses des droits humains, à garantir la transparence dans l'allocation des fonds et à leur permettre d'accéder à des fonds provenant de sources internationales ou privées;

7.12. à soutenir la participation des défenseuses des droits humains aux processus législatifs, politiques et à la prise de décision sur les questions qui les concernent à un stade précoce des processus, et lorsqu'il s'agit de l'évaluation et des adaptations possibles des politiques et des programmes;

7.13. à introduire, si ce n'est pas encore le cas, l'évaluation de l'impact des projets de lois sur l'égalité des genres et la lutte contre la discrimination;

7.14. à veiller à ce que les plans d'action nationaux en matière de droits humains comprennent des dispositions spécifiques sur les défenseuses des droits humains;

7.15. à soutenir les programmes visant à assurer la sécurité des défenseuses des droits humains en danger, y compris les mécanismes d'alerte précoce, à prévoir un financement souple de leurs activités et à faciliter l'octroi de visas aux défenseuses des droits humains en danger;

7.16. à sensibiliser et à former le personnel diplomatique et consulaire à la protection des défenseurs et défenseuses des droits humains;

7.17. à reconnaître l'effet que les attaques et les menaces peuvent avoir sur la santé mentale des défenseurs et défenseuses des droits humains et à soutenir les programmes de rétablissement;

7.18. à former les fonctionnaires de police, les procureurs et les juges sur l'égalité de genre et au rôle, au travail et à la légitimité des défenseuses des droits humains;

7.19. à lancer des campagnes de sensibilisation sur le rôle et la contribution des défenseuses des droits humains.

8. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à renforcer les organismes de promotion de l'égalité en tant qu'alliés importants des défenseuses des droits humains en garantissant des normes élevées et un financement suffisant.

9. L'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe qui sont parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale à envisager de proposer un amendement au Statut afin d'y inclure le crime «d'apartheid de genre», que constitue l'institutionnalisation de la discrimination fondée sur le genre et l'exclusion des femmes et des filles de toutes les sphères de la société.

10. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe qui sont membres de l'Union européenne à soutenir l'inclusion de la santé et des droits sexuels et reproductifs dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

11. Notant que les défenseuses des droits humains œuvrant en faveur de la protection de la santé et des droits sexuels et reproductifs ont été confrontées à de nombreux défis et menaces au cours des dernières années, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à respecter et à garantir l'autonomie et la capacité de décision des femmes lorsqu'il s'agit de santé et de droits reproductifs et, si nécessaire, de fournir des lignes directrices claires aux médecins, aux pharmacien·nes et aux patient·es à cet égard, ainsi que de fournir une éducation à la sexualité complète et inclusive adaptée à l'âge.

12. Considérant que les défenseuses des droits humains luttent souvent pour protéger les droits humains et les droits environnementaux violés par des entreprises privées, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe à soutenir l'élaboration d'un traité contraignant des Nations Unies sur les entreprises et les droits humains afin de responsabiliser les acteurs du secteur privé.

13. Des politiques étrangères, de développement et de paix féministes inclusives peuvent fournir un cadre favorable au soutien des défenseuses des droits humains. L'Assemblée invite donc les États membres du Conseil de l'Europe à envisager d'adopter de telles politiques.

14. Considérant que la culture peut être un instrument de changement, l'Assemblée invite ses États membres à allouer des financements dédiés aux femmes artistes, dans toute leur diversité, œuvrant à la promotion des droits humains, des droits des femmes et des droits des personnes LGBTI.

15. L'Assemblée encourage les parlements nationaux à manifester leur soutien aux défenseuses des droits humains par des actions concrètes telles que l'adoption de nouvelles politiques, y compris sur l'égalité de traitement, la lutte contre la discrimination, la santé et les droits sexuels et reproductifs, l'orientation sexuelle, l'expression et l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles, l'empouvoirement des femmes et la violence fondée sur le genre, et l'organisation d'événements parlementaires avec leur participation afin d'établir et de maintenir le dialogue.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2554 (2024)[1]
Provisional version

Protecting women human rights defenders in Europe

Parliamentary Assembly

1. Women human rights defenders in all their diversity play a crucial role in promoting and protecting human rights, including women's rights and the rights of LGBTI persons, and in furthering gender equality. They are individuals or groups who act, in a peaceful and legal way, to promote and protect human rights. They are activists, members of non-governmental organisations, health workers, private sector actors, researchers, lawyers, students, teachers, artists, trade unionists, bloggers, civil servants, or journalists. They are an inspiration for societal change.

2. In a context of shrinking civic space, women human rights defenders often lack recognition and their contribution is minimised, a situation which is not helped by the extreme diversity of their status and areas of work. The Parliamentary Assembly recognises their important work, including that of young women human rights defenders, and calls for them to be given more support.

3. Women human rights defenders face multiple challenges and risks; they are often threatened and attacked for what they do, for the ideas they promote and for who they are or who they are perceived to be. In particular, they receive specific threats made against their person, both on and offline, aiming to silence them. In particular, targeted online hate campaigns have been organised against activists who denounce patriarchal systems and cultures. Women human rights defenders are often victims of intersecting forms of discrimination. Transgender women human rights defenders and those with a disability or with a minority background are particularly at risk. The Assembly strongly condemns the attacks perpetrated against women human rights defenders in all their diversity, and calls for an end to impunity for their perpetrators.

4. The rise in populism and misogyny has a negative impact on the work of women human rights defenders in Europe. Anti-gender movements see them as a threat because they challenge the so-called "traditional vision" of women in society. Considering these challenges and obstacles, it is essential to combat misinformation about women's rights and women human rights defenders and to ensure their digital safety. The Assembly recalls the responsibility of States to provide an enabling environment for women human rights defenders and to ensure their protection in line with their undertakings under international treaties.

5. The Assembly recalls the 1999 United Nations Declaration on Human Rights Defenders and the 2008 European Union guidelines for human rights defenders and stresses the importance of their implementation. It also recalls the Committee of Ministers' Declaration of 6 February 2008 on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities of and its Recommendation CM/Rec(2018)11 to member States on the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe.

6. The Assembly reaffirms its support for all human rights defenders and recalls its Resolution 2095 (2016) and Recommendation 2085 (2016) "Strengthening the protection and role of human rights defenders in Council of Europe member States", its Resolution 2225 (2018) "Protecting human rights defenders in Council of Europe member States" and its Resolution 2439 (2022) "Access to abortion in Europe: stopping anti-choice harassment". It reaffirms its support for the mandate of the Assembly's General Rapporteur on the situation of human rights defenders and whistleblowers. The Assembly provides an international platform for human rights

1. *Assembly debate* on 25 June 2024 (18th sitting) (see Doc. 15993, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Petra Bayr). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2024 (18th sitting).

defenders, and its newly-created Vigdís Prize for Women's Empowerment, launched in May 2023, will provide a further opportunity to raise awareness about the work of women human rights defenders to empower women in their countries and fields of activity.

7. In the light of these considerations, the Assembly calls on Council of Europe member States to:

7.1. sign, ratify and implement the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CETS No. 210, "Istanbul Convention");

7.2. implement the United Nations Declaration on Human Rights Defenders;

7.3. ensure the implementation of the judgments of the European Court of Human Rights related to the situation of all human rights defenders;

7.4. repeal laws, policies and practices that affect women human rights defenders, in all their diversity, and unduly restrict their activities;

7.5. revise criminal codes in order to include discrimination on the ground of sexual orientation, gender identity and expression and sex characteristics, taking into account the intersectional dimension, if it is not yet the case;

7.6. investigate and prosecute perpetrators – including members of police forces – of attacks and threats against women human rights defenders, online and offline, including publication of private information with malicious intent ("doxing") and specifically gendered attacks; and collect gender-disaggregated data on these attacks;

7.7. ensure that criminal proceedings related to gender-specific crimes are victim-friendly and respect victims' rights;

7.8. protect women human rights defenders from acts of intimidation and legal and administrative harassment;

7.9. foster the trust of civil society in public institutions, condemn smear campaigns against women human rights defenders and counter distortion and misinformation about their work;

7.10. publicly recognise the role and contribution of women human rights defenders, in all their diversity, and guarantee their protection, ensuring a secure and enabling environment in which to carry out their activities;

7.11. provide predictable funding for the work of women human rights defenders, ensure transparency in the allocation of funding and allow them to access funds from international or private sources;

7.12. support the participation of women human rights defenders in legislative processes, in policy and decision making on matters concerning them at an early stage of planning, and when it comes to the evaluation and possible adaptations of policies and programmes;

7.13. introduce, if not yet the case, assessment of the impact of draft laws on gender equality and anti-discrimination;

7.14. ensure that national human rights action plans include specific provisions on women human rights defenders;

7.15. support programmes to ensure the safety of women human rights defenders at risk, including early warning mechanisms, foresee flexible funding for their activities, and facilitate the granting of visas for women human rights defenders at risk;

7.16. raise awareness and train diplomatic and consular staff on the protection of human rights defenders;

7.17. recognise the impact that attacks and threats can have on the mental health of human rights defenders and support recovery programmes;

7.18. provide training for police officers, prosecutors and judges on gender equality and on the role, work and legitimacy of women human rights defenders;

7.19. launch awareness-raising campaigns on the roles and contributions of women human rights defenders.

8. The Assembly calls on Council of Europe member States to strengthen equality bodies as important allies of women human rights defenders by securing high standards and sufficient funding.

9. The Assembly calls on Council of Europe member States that are Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court to consider proposing an amendment to the Statute in order to include the crime of “gender apartheid”, which is the institutionalisation of gender-based discrimination and exclusion of women and girls from all spheres of society.

10. The Assembly calls on Council of Europe member States which are member States of the European Union to support the inclusion of sexual and reproductive health and rights in the European Union Charter of Fundamental Rights.

11. Noting that women human rights defenders working on the protection of sexual and reproductive health and rights have faced numerous challenges and threats in past years, the Assembly calls on Council of Europe member States to respect and ensure women’s autonomy and decision-making capacity when it comes to reproductive health and rights and, if necessary, to provide clear guidelines to doctors, pharmacists and patients in this regard, and to provide age adequate comprehensive and inclusive sex education.

12. Considering that women human rights defenders often struggle to protect human rights and environmental rights that are infringed by private enterprises, the Assembly invites Council of Europe member States to support the preparation of a binding United Nations treaty on business and human rights in order to hold actors of the private sector accountable.

13. Inclusive feminist foreign, development, and peace policies can provide an enabling framework for supporting women human rights defenders. The Assembly therefore invites Council of Europe member States to consider adopting such policies.

14. Considering that culture can be an instrument of change, the Assembly invites its member States to earmark funding dedicated to women artists, in all their diversity, working on the promotion of human rights, women’s rights and rights of LGBTI persons.

15. The Assembly encourages national parliaments to demonstrate their support for women human rights defenders through practical action such as introducing new policies, including on equal treatment, anti-discrimination, sexual and reproductive health and rights, sexual orientation, gender expression and identity and sex characteristics, empowerment of women and gender-based violence, and organising parliamentary events with their participation in order to establish and maintain dialogue.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2555 (2024)[1]
Version provisoire

Garantir des procédures d'asile conformes aux droits humains

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle la position du Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR), à laquelle elle souscrit, selon laquelle la définition du statut de réfugié est déclaratoire, c'est-à-dire qu'une personne est déclarée réfugiée aussitôt qu'elle répond aux critères de la définition et que les principes prévus par le droit international des réfugiés devraient s'appliquer dans toutes les situations.

2. En vertu de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») et de l'article 4 de son Protocole n° 4 (STE n° 46), les États membres sont tenus de veiller à ne pas exposer, directement ou indirectement, toute personne relevant de leur juridiction à un risque de torture ou de traitement inhumain ou dégradant. Seul un examen individuel équitable et effectif des demandes d'asile peut permettre de satisfaire à cette obligation, en tenant compte des vulnérabilités particulières auxquelles sont confrontées les personnes appartenant à certains groupes, dont les femmes, les minorités ethniques, religieuses et nationales, les personnes LGBTI, les victimes de violences et les victimes de la traite des êtres humains. Par ailleurs, un éventuel recours doit avoir un effet suspensif automatique des mesures d'expulsion si le ou la requérant·e fait état d'un risque au regard de l'article 2 ou 3 de la Convention. Ces garanties procédurales sont requises pour que l'appel soit considéré comme effectif et en conformité avec l'article 13 de la Convention, ainsi qu'avec la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour»).

3. L'Assemblée se déclare profondément préoccupée par l'érosion progressive du droit de demander l'asile en réaction au nombre croissant de demandes d'asile en Europe, ainsi qu'à l'instrumentalisation et à l'exagération du phénomène des mouvements migratoires entrants, orchestrées à des fins politiques internes ou par certains régimes extérieurs comme moyen de pression à l'encontre de pays européens pour d'autres motifs. Elle met en garde contre cette tendance qui, d'une part, enfreint le droit international des droits humains et le droit européen, affaiblissant à terme les principes essentiels de l'État de droit, et d'autre part, entraîne le chaos et engendre des souffrances humaines.

4. L'Assemblée réitère ses préoccupations déjà exprimées dans la Résolution 2404 (2021) «L'instrumentalisation de la pression migratoire aux frontières de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne avec le Bélarus» dans laquelle elle condamne «la tendance croissante à restreindre le droit de demander l'asile des personnes franchissant une frontière de manière irrégulière et toute pratique des États membres consistant à refouler les migrants et les demandeurs d'asile vers des pays tiers, où la protection internationale peut ne pas être systématiquement garantie».

5. L'Assemblée rappelle la réponse apportée par le Comité des Ministres à la Recommandation 2161 (2019) «Politiques et pratiques en matière de renvoi dans les États membres du Conseil de l'Europe», dans laquelle il soulignait que «le droit de chercher asile doit être respecté», en particulier que «les demandeurs d'asile ont droit à un examen individuel et équitable de leurs demandes par les autorités compétentes» (Doc. 15088).

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 juin 2024 (18e séance) (voir Doc. 15997, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Stephanie Krisper). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 juin 2024 (18e séance).

6. L'Assemblée relève que les personnes demandeuses d'asile peuvent ne pas être en mesure de se prévaloir de leur droit de chercher asile en raison d'une restriction voire d'un blocage d'accès, de critères d'éligibilité excessivement stricts ou de vastes règles dérogatoires, de capacités et de ressources insuffisantes pour traiter les demandes, ou de conditions d'accueil déplorables. Elle souligne que les politiques de dissuasion ne se sont pas révélées efficaces pour améliorer la sécurité intérieure ni pour renforcer la protection des libertés civiles. Par conséquent, l'Assemblée demande aux États membres d'éviter de recourir à de telles mesures.

7. L'Assemblée note que les demandeurs d'asile qui appartiennent à des groupes vulnérables, en particulier les femmes, les minorités ethniques, religieuses et nationales, les personnes LGBTI, les victimes de violence et les victimes de la traite des êtres humains, sont, de manière disproportionnée, victimes de violations des droits humains à toutes les étapes de la procédure d'asile, du fait tant de l'action que l'inaction des représentants de l'État concernés. L'Assemblée invite les États membres à élaborer des politiques conformes à leurs obligations en matière de droits humains, qui tiennent compte des vulnérabilités particulières des personnes susmentionnées.

8. L'Assemblée encourage les États membres à n'élaborer des procédures accélérées que si elles sont conformes aux normes relatives aux droits humains, en tirant parti de celles déjà existantes telles que la procédure *prima facie*. L'Assemblée réitère l'obligation impérieuse de veiller à ce que les procédures accélérées n'entraînent pas un abaissement des garanties procédurales, conformément à la jurisprudence de la Cour. Elle rappelle l'engagement du Comité des Ministres de garantir l'accès à la justice aux personnes qui demandent l'asile, conformément à la Résolution n° 1 sur l'accès des migrants et des demandeurs d'asile à la justice et aux Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées.

9. L'Assemblée réaffirme que l'accès à l'aide juridique doit être assuré. Elle encourage les parlements nationaux à veiller à l'indépendance professionnelle des prestataires de services d'assistance judiciaire et à garantir leur degré élevé de compétence conformément aux Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'efficience et l'efficacité des systèmes d'assistance judiciaire dans les domaines du droit civil et du droit administratif (CM(2021)36-add2final).

10. L'Assemblée rappelle sa Résolution 2461 (2022) et sa Recommandation 2238 (2022) «Pays tiers sûrs pour les demandeurs d'asile», et se félicite de la réponse donnée par le Comité des Ministres (Doc. 15874) faisant part de son intention d'évaluer la nécessité et la faisabilité d'une mise à jour de la Recommandation Rec(97)22 aux États membres énonçant des lignes directrices sur l'application de la notion de pays tiers sûr. Par conséquent, l'Assemblée attend avec intérêt les résultats de cette évaluation et la mise à jour des lignes directrices sur la notion de pays tiers sûr.

11. L'Assemblée invite les parlements nationaux à vérifier la conformité de la législation nationale avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et les documents susmentionnés adoptés par le Comité des Ministres.

12. L'Assemblée appelle les parlements et les gouvernements des États membres à accroître sensiblement la disponibilité des ressources nécessaires à un traitement rapide, équitable et effectif des demandes d'asile, en particulier aux frontières, y compris en assurant un accès effectif à l'aide juridique et à un recours effectif.

13. L'Assemblée prend acte de l'adoption du Pacte de l'Union européenne sur la migration et l'asile. Elle rappelle sa Résolution 2416 (2022) «Pacte de l'Union européenne sur la migration et l'asile du point de vue des droits humains» et la validité toujours actuelle des recommandations qui y sont formulées. En particulier, l'Assemblée:

13.1. fait part, une nouvelle fois, de sa profonde inquiétude face à la perspective d'une systématisation de la détention et de la détention de fait, notamment dans le cadre des procédures aux frontières nouvellement définies. Elle exprime son opposition sans concession au placement en rétention d'enfants, quel que soit leur âge et rappelle que les personnes demandeuses d'asile ne sont pas des migrants en rétention administrative;

13.2. souligne l'importance de concentrer en amont les ressources humaines, matérielles et techniques afin que les États membres puissent satisfaire à leurs obligations internationales en matière de droits humains, à savoir garantir un accès effectif au territoire du pays d'asile et à une procédure d'asile équitable et rapide à toutes les personnes et sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne;

13.3. se félicite de l'initiative visant à mettre en place des mécanismes de contrôle des droits humains à la frontière, et souligne que ces mécanismes devraient être effectifs et indépendants, et fonctionner en coordination avec les organes de suivi du Conseil de l'Europe, notamment ceux évoqués au paragraphe 14.2, et avec le HCR. Ces mécanismes devraient également prendre en compte les Principes sur la protection et la promotion de l'institution du Médiateur («les Principes de Venise») adoptés par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) en 2019, et être en accord avec les recommandations de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sur la mise en place de mécanismes nationaux indépendants de contrôle du respect des droits fondamentaux aux frontières extérieures de l'UE publiées en 2022;

13.4. salue l'adoption du Règlement (UE) 2022/922 du Conseil du 9 juin 2022 relatif à la création et au fonctionnement d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen aux frontières extérieures et intérieures de l'Union européenne, et recommande que les évaluateurs et les évaluatrices Schengen soient formés à l'identification des personnes ayant besoin d'une protection internationale, conformément aux normes et aux recommandations du Conseil de l'Europe;

13.5. encourage la Commission européenne à conditionner l'attribution de fonds européens à des dispositions spécifiques en matière de droits fondamentaux. En particulier, l'Assemblée insiste sur l'importance d'imposer des conditions à respecter dans le cadre de l'évaluation préliminaire, à mi-parcours et rétrospective pour prétendre à des financements de l'Union européenne. Elle recommande que ces conditions incluent des critères d'évaluation du respect de l'accès effectif à des garanties procédurales au cours des procédures d'asile dans le cadre des «conditions favorisantes» au titre du Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes.

14. L'Assemblée note que l'adoption du Pacte de l'Union européenne sera suivie d'une période de deux ans destinée à évaluer la situation dans les États membres de l'Union européenne en termes de mise en œuvre de la nouvelle législation en vigueur. Elle constate également que certains volets du Pacte comportent des éléments de coopération extérieure qui auront un impact sur les États non membres de l'Union européenne, dont beaucoup sont membres ou partenaires du Conseil de l'Europe.

15. En vue d'assurer la cohérence dans la mise en œuvre concrète de garanties effectives en matière de droits humains devant guider l'approche des États membres du Conseil de l'Europe, y compris des États membres de l'Union européenne, l'Assemblée:

15.1. encourage la Commission européenne et les États membres de l'Union européenne à mentionner explicitement les normes et documents pertinents du Conseil de l'Europe, y compris les rapports par pays et la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme, dans leurs analyses des lacunes ainsi que dans les documents de suivi et d'évaluation élaborés dans le cadre du Pacte de l'Union européenne;

15.2. insiste sur l'importance d'accorder une attention particulière aux mécanismes de prévention et aux outils de suivi relevant de la compétence du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains, du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique et du Comité consultatif de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108);

15.3. demande aux organes de suivi susmentionnés de prêter une attention particulière, dans le cadre de leurs activités de suivi, aux personnes vulnérables issues de l'immigration, notamment aux personnes ayant besoin d'une protection internationale;

15.4. invite le Représentant spécial de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés (RSSG) à faciliter les discussions intergouvernementales, dans le cadre par exemple du Réseau de correspondants sur les migrations, afin d'élaborer des lignes directrices opérationnelles permettant la mise en œuvre concrète du Pacte de l'Union européenne conformément aux normes du Conseil de l'Europe, y compris en ce qui concerne les aspects impliquant des États non membres de l'Union européenne, tels que la coopération extérieure en matière d'asile et le recours à la notion de pays sûr au cours des procédures d'asile.

16. L'Assemblée est convaincue que l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme renforcera l'approche régionale des droits humains. Dans cette perspective, elle prend note de la coopération déjà fructueuse entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe dans le domaine de l'asile et:

16.1. se félicite de la référence faite aux «Principes de Venise» pour guider le mécanisme national de contrôle obligatoire devant être établi dans le cadre du règlement relatif au filtrage;

16.2. invite les États membres du Conseil de l'Europe représentés au conseil d'administration de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA) à promouvoir des lignes directrices opérationnelles en vue d'assurer la cohérence dans l'approche des procédures d'asile aux niveaux de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, ainsi que dans leur application;

16.3. invite le RSSG à contribuer au renforcement de cette cohérence en sa qualité de représentant du Conseil de l'Europe au forum consultatif de l'AUEA.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2555 (2024)[1]
Provisional version

Ensuring human rights-compliant asylum procedures

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls and aligns with the position of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) whereby the refugee definition is declaratory which means that a person is a refugee as soon as s/he fulfils the criteria contained in the definition and that principles foreseen by international refugee law should apply in all situations.

2. Article 3 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, "the Convention") and Article 4 of its Protocol No. 4 (ETS No. 46) commit member States to making sure that they will not expose, positively or negatively, anyone falling under their jurisdiction to a risk of torture, or inhumane or degrading treatment. Only through a fair and effective individual examination of an asylum application can such obligation be met, taking into account specific vulnerabilities faced by persons belonging to certain groups such as women, ethnic, religious and national minorities, LGBTI people, victims of violence, and victims of human trafficking. In case of appeal, the remedy must be accompanied by the automatic suspensive effect of expulsion measures should the applicant complain of a risk under Articles 2 or 3 of the Convention. These safeguards are required for the appeal to be considered effective and in compliance with Article 13 of the Convention, as well as with the consistent case law of the European Court of Human Rights ("the Court").

3. The Assembly expresses its profound concern at the gradual erosion of the right to seek asylum as a reaction to the growing number of asylum applications in Europe, as well as to the instrumentalisation and exaggeration of the phenomenon of incoming migration, orchestrated for political purposes domestically or by certain external regimes as a means of exerting pressure on European countries for other purposes. It warns against this trend which, on the one hand, infringes on international human rights and European law and which thus eventually weakens the core principles of the rule of law and, on the other hand, leads to chaos and human suffering.

4. The Assembly reiterates the concerns already expressed in Resolution 2404 (2021) "Instrumentalised migration pressure on the borders of Latvia, Lithuania and Poland with Belarus" in which it condemned "the growing tendency to restrict the right to seek asylum of persons crossing a border irregularly and any practice by member States of *refoulements* of migrants and asylum seekers to third countries, where international protection needs may not be guaranteed".

5. The Assembly recalls the reply by the Committee of Ministers to Recommendation 2161 (2019) "Pushback policies and practice in Council of Europe member States", in which the Committee of Ministers noted that "the right to seek asylum must be respected", in particular, "the right to an individual and fair examination" of asylum applications by the competent authorities" (Doc. 15088).

6. The Assembly highlights that asylum seekers may not be able to avail themselves of their right to seek asylum because of restriction or even blocking of access, disproportionally strict eligibility criteria or wide derogation rules, insufficient capacities and resources to process cases or dire reception conditions. It underlines that policies of deterrence have neither demonstrated their efficiency in enhancing domestic security nor strengthened the protection of civil liberties. Therefore, the Assembly calls on member States to avoid resorting to such policies.

---

1. *Assembly debate* on 25 June 2024 (18th sitting) (see Doc. 15997, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Stephanie Krisper). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2024 (18th sitting).

Resolution 2555 (2024)

7. The Assembly notes that asylum seekers belonging to with vulnerable groups, particularly women, ethnic, religious and national minorities, LGBTI people, victims of violence and victims of human trafficking, are disproportionately affected by human rights violations at all stages of the asylum process, both by the action and inaction of relevant State representatives. The Assembly calls on member States to develop policies in accordance with their human rights obligations that take account of specific vulnerabilities of the aforementioned persons.

8. The Assembly encourages member States to design accelerated procedures only if in full compliance with human rights standards, making use of already existing procedures such as the *prima facie* procedure. The Assembly reiterates the imperative that accelerated procedures do not result in lowering procedural safeguards, in accordance with the Court's case law. It recalls the commitments by the Committee of Ministers to ensure access to justice for asylum seekers, pursuant to Resolution No. 1 on access to justice for migrants and asylum seekers and to the Guidelines on human rights protection in the context of accelerated asylum procedures.

9. The Assembly reiterates that access to legal aid must be guaranteed. It encourages national parliaments to guarantee the professional independence of legal aid providers and ensure their high competence in line with the Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the efficiency and the effectiveness of legal aid schemes in the areas of civil and administrative law (CM(2021)36-add2final).

10. The Assembly recalls its Resolution 2461 (2022) and Recommendation 2238 (2022) "Safe third countries for asylum seekers", and welcomes the reply of the Committee of Ministers (Doc. 15874) informing the Assembly of its readiness to evaluate the need for and feasibility of updating Recommendation Rec(97)22 to member States containing guidelines on the application of the safe third country concept. The Assembly is therefore looking forward to the results of this evaluation and updated guidelines on the safe third country concept.

11. The Assembly calls on national parliaments to review the alignment of national legislation with the case law of the European Court of Human Rights and with the above-mentioned documents adopted by the Committee of Ministers.

12. The Assembly calls on parliaments and governments of member States to significantly increase the availability of the resources necessary for the processing of asylum claims in a fast, fair and effective manner especially at the border, including through proper access to legal aid and effective remedy.

13. The Assembly notes the adoption of the European Union Pact on Migration and Asylum. It recalls its Resolution 2416 (2022) "European Union Pact on Migration and Asylum: a human rights perspective" and the remaining validity of the recommendations. In particular, the Assembly:

13.1. reiterates its deep concerns at the prospect of detention and *de facto* detention being systematised especially in the context of the newly established border procedures. It expresses its uncompromising opposition to the detention of children, whatever their age, and recalls that asylum seekers are not immigration detainees;

13.2. stresses the importance of frontloading human, infrastructural and technical resources to ensure that member States can deliver on their international human rights obligations to ensure effective access to the territory of asylum and to a fair and swift asylum procedure for all individuals across the European Union territory;

13.3. welcomes the initiative of establishing human rights border monitoring mechanisms and underlines that these mechanisms should be effective, independent, and work in co-ordination with the Council of Europe's monitoring bodies notably those referred to in paragraph 14.2, and with the UNHCR. These mechanisms should also take into consideration the Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution ("the Venice Principles") adopted by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) in 2019, and be in line with the recommendations of the European Union Agency for Fundamental Rights on "Establishing national independent mechanisms to monitor fundamental rights compliance at EU external borders" published in 2022;

13.4. welcomes the adoption of the Council Regulation (EU) 2022/922 of 9 June 2022 on the establishment and operation of an evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen *acquis*, at European Union external and internal borders; and recommends that the Schengen evaluators are trained on the identification of people in need of international protection in line with Council of Europe standards and recommendations;

13.5. encourages the European Commission to ensure that the allocation of the European Union funding be conditioned on specific fundamental rights clauses. In particular, the Assembly underlines the importance of imposing such conditions in accessing European Union funding during preliminary, mid-term and reviewing evaluation. It recommends that such conditions involve criteria assessing the respect for effective access to procedural safeguards during asylum procedures as part of the "enabling conditions" pursuant to Regulation (EU) 2021/1060 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 laying down common provisions.

14. The Assembly notes that the adoption of the European Union Pact will lead to a two-year period for evaluation of the situation in European Union member States with respect to the implementation of the new legislation in place. It also notes that the Pact entails components which involve external co-operation elements which will have an impact on non-European Union member States, many of which are members or partners of the Council of Europe.

15. With a view to ensuring coherence in the concrete materialisation of effective human rights safeguards forming guidance for the approach of member States of the Council of Europe, including European Union member States, the Assembly:

15.1. encourages the European Commission and European Union member States to make explicit reference to the Council of Europe's relevant standards and documents, including country reports and relevant case law of the European Court of Human Rights, both in their gap analyses and in the follow-up and assessment documents produced in the framework of the European Union Pact;

15.2. stresses that particular attention should be paid to the preventive mechanisms and monitoring tools falling under the remit of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, the Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence and the Consultative Committee of the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108);

15.3. calls on the above-mentioned monitoring bodies to pay specific attention to vulnerable persons with a migration background, including persons in need of international protection, as part of their monitoring activities;

15.4. invites the Special Representative of the Secretary General on Migration and Refugees (SRSG) to facilitate intergovernmental discussions, for instance through the Network of Focal Points on Migration, to design operational guidelines allowing for the concrete implementation of the European Union Pact according to Council of Europe standards, including with regard to aspects involving non-European Union member States such as external co-operation on asylum and the use of the safe country concept during asylum procedures.

16. The Assembly is convinced that the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights will strengthen the regional approach to human rights. In this prospect, the Assembly takes note of the already fruitful co-operation between the European Union and the Council of Europe in the field of asylum and:

16.1. welcomes the reference made to the "Venice Principles" to guide the mandatory national monitoring mechanism to be established as part of the Screening Regulation;

16.2. invites member States of the Council of Europe represented in the management board of the European Union Agency for Asylum (EUAA) to promote operational guidelines with a view to ensuring coherence in the approach to and application of asylum procedures at European Union and Council of Europe levels;

16.3. invites the SRSG to contribute to enhancing such coherence as representative of the Council of Europe at the EUAA Consultative Forum.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2556 (2024)[1]
Version provisoire

Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire réitère sa condamnation la plus ferme de la guerre d'agression illégale et injustifiée que mène actuellement la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Cette invasion à grande échelle lancée il y a plus de deux ans est une violation flagrante et continue de la Charte des Nations Unies et constitue un acte d'agression, également selon l'Assemblée générale des Nations Unies. L'Assemblée a déjà déterminé que cette guerre, qui a en fait commencé en 2014 avec l'occupation et la tentative d'annexion illégale de la Crimée, est en soi un crime d'agression en vertu du droit international qui entraîne la responsabilité pénale individuelle des dirigeants politiques et militaires de la Fédération de Russie.

2. L'Assemblée réaffirme en outre son soutien indéfectible à l'indépendance, à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues et sa non-reconnaissance de la tentative d'annexion illégale, par la Fédération de Russie, de toute partie du territoire ukrainien, y compris la République autonome de Crimée et la ville de Sébastopol, ainsi que certaines parties des oblasts de Donetsk, Louhansk, Kherson et Zaporijjia de l'Ukraine. Cette tentative d'annexion viole clairement le principe du droit international selon lequel aucune acquisition territoriale résultant de l'usage de la force ne doit être reconnue comme légale. Le fait que l'élection présidentielle russe du 17 mars 2024 se soit également déroulée dans les territoires illégalement occupés de l'Ukraine, soumis de force à la loi russe, est un autre exemple du mépris flagrant des autorités russes pour l'indépendance politique et les droits politiques de l'Ukraine et de son peuple, ainsi que pour les principes les plus fondamentaux du droit international humanitaire, y compris les obligations qui incombent à une puissance occupante en vertu de la quatrième Convention de Genève, à laquelle la Fédération de Russie est liée depuis des décennies.

3. L'Assemblée est consternée par les nombreux rapports continus faisant état d'atrocités, de violations des droits humains et du droit international humanitaire commises par les forces militaires russes et leurs auxiliaires en Ukraine, au cours des hostilités ou dans les zones temporairement occupées. Il s'agit notamment d'attaques aveugles contre des civils et du personnel humanitaire et médical, ainsi que contre des biens civils tels que des installations médicales, des écoles, des centrales électriques, d'autres infrastructures essentielles, le patrimoine culturel et religieux; les enlèvements illégaux, la détention, les disparitions forcées, la torture, les mauvais traitements et les exécutions extrajudiciaires de citoyens ukrainiens; la torture, les mauvais traitements et les exécutions sommaires de prisonniers de guerre ukrainiens; le transfert illégal ou la déportation d'enfants ukrainiens; toutes les formes de violence sexuelle liée au conflit; l'utilisation d'armes chimiques et de bombes à fragmentation; les attaques causant des dommages importants, étendus, et à long terme à l'environnement; le pillage; la «passeportisation» et la conscription forcées de citoyens ukrainiens.

4. Nombre de ces violations constituent des crimes de guerre spécifiques au sens des conventions de Genève, du protocole additionnel I aux conventions de Genève et du statut de la Cour pénale internationale (CPI). D'autres, comme la torture et les mauvais traitements, semblent avoir été perpétrées de manière systématique et généralisée et peuvent donc également être qualifiées de crimes contre l'humanité. La

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (19e et 20e séances) (voir Doc. 15998, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Davor Ivo Stier). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance).
Voir également la Recommandation 2279 (2024).

plupart de ces atrocités violent en même temps de nombreux traités internationaux sur les droits de l'homme ratifiés par Fédération de la Russie, qui continuent de s'appliquer en temps de guerre. Tous ces actes ont causé la mort, des destructions, des dommages environnementaux et le déplacement massif de populations à l'intérieur et à l'extérieur de l'Ukraine.

5. Conformément à ses résolutions antérieures, notamment sa Résolution 2482 (2023) «Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine», l'Assemblée considère que la rhétorique officielle et des médias publics russes utilisée pour justifier l'agression illégale peut constituer une incitation directe et publique au génocide ou révéler une intention génocidaire de détruire le groupe national ukrainien en tant que tel ou au moins une partie de celui-ci, au sens de la Convention sur le génocide de 1948. Cette rhétorique, qui émane souvent des plus hautes autorités de l'État russe, mais aussi de chefs religieux soutenant l'agression au sein de la hiérarchie de l'Église orthodoxe russe, utilise des récits tels que la négation de l'identité ukrainienne ou la «dénazification» ou «dé-satanisation» des Ukrainiens. L'intention génocidaire peut également être déduite des schémas d'atrocités observés à l'encontre des Ukrainiens, tels que les meurtres, les graves atteintes à l'intégrité physique ou mentale, les conditions d'existence délibérément imposées en vue d'entraîner la destruction physique du groupe et les transferts forcés et coordonnés d'enfants à un autre groupe. Il existe donc de plus en plus de preuves que la Fédération de Russie tente de commettre un génocide contre les Ukrainiens, ou du moins qu'elle y incite publiquement, dans le cadre de la propagande qu'elle déploie pour justifier sa guerre d'agression. Ces actes n'engagent pas seulement la responsabilité de l'État et la responsabilité pénale individuelle de la Fédération de Russie et de ses représentants officiels, mais déclenchent également pour tous les États parties à la Convention sur le génocide une obligation de prévenir le génocide, en fonction de leurs moyens et de leur capacité d'influencer les personnes soupçonnées de préparer ou de commettre un génocide.

6. En ce qui concerne le rôle du groupe Wagner et sa participation à la guerre, l'Assemblée note que son statut au regard du droit international humanitaire a longtemps été contesté. Après l'échec de la mutinerie de juin 2023 et la mort suspecte de ses dirigeants Evgueni Prigojine et Dmitri Outkine dans un accident d'avion deux mois plus tard, l'existence et la structure actuelles du groupe ont évolué, certains de ses combattants ayant été incorporés dans les forces armées russes ou recrutés par d'autres sociétés militaires et de sécurité privées russes ou par des groupes paramilitaires. En tout état de cause, le groupe Wagner continue d'opérer sous diverses formes et ses membres qui ont commis ou continuent de commettre des crimes de guerre et d'autres atrocités en Ukraine devraient être poursuivis et tenus de rendre des comptes devant les tribunaux ukrainiens ou la CPI. La Fédération de Russie porte l'entière responsabilité internationale de leurs actes, compte tenu des liens reconnus et du soutien financier et opérationnel apporté au groupe pendant sa participation à la guerre, y compris l'utilisation de condamnés graciés comme combattants et la coordination sur le terrain avec les forces régulières. La Fédération de Russie ne peut prétendre à un déni plausible pour échapper à la responsabilité internationale des actions du groupe Wagner.

7. L'Assemblée se félicite que plusieurs parlements nationaux, ainsi que l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et le Parlement européen, aient qualifié le groupe Wagner d'organisation terroriste ou demandé sa désignation en tant que telle, conformément à sa position énoncée dans la Résolution 2506 (2023) «Les conséquences politiques de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine». Étant donné que certains de ses crimes semblent avoir été commis dans le but de provoquer la terreur au sein de la population civile en Ukraine, ses actions relèvent de certaines des définitions du terrorisme figurant dans les textes internationaux existants, en plus de leur qualification en tant que crimes de guerre. Cela confirmerait le statut de la Russie en tant qu'État soutenant le terrorisme et aurait un effet dissuasif sur les États, en particulier en dehors de l'Europe, et les entités privées, qui seraient tentés de coopérer avec le groupe Wagner ou ses successeurs.

8. Plus d'un an après le 4e Sommet du Conseil de l'Europe (16 et 17 mai 2023) et la Déclaration de Reykjavík adoptée par ses chefs d'État et de gouvernement, l'Assemblée souligne une nouvelle fois la nécessité de mettre en place un système complet d'établissement des responsabilités pour toutes les violations du droit international et les crimes internationaux découlant de l'agression russe, afin de parvenir à une paix juste et durable pour l'Ukraine. Il ne peut y avoir de paix sans responsabilité, comme l'implique le Statut du Conseil de l'Europe (STE no 1) qui, dans son préambule, souligne «la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale». L'Assemblée salue et soutient donc toutes les initiatives et mesures prises jusqu'à présent au sein du Conseil de l'Europe en faveur de l'établissement des responsabilités, qui visent non seulement à contribuer à rendre justice et à accorder des réparations à l'Ukraine et à son peuple, mais aussi à lutter contre l'impunité, à rétablir le respect de la prééminence du droit et à prévenir de nouvelles attaques contre l'ordre juridique international. Elle salue en outre d'autres initiatives prises en dehors de l'Organisation, telles que la conférence ministérielle sur le thème «Rétablir la justice pour

l'Ukraine», qui s'est tenue à La Haye le 2 avril 2024, et le premier sommet de la paix pour l'Ukraine, qui s'est tenu à Bürgenstock (Suisse) les 15 et 16 juin 2024. Tout processus de paix devrait être fondé sur les principes d'une paix juste et durable tels qu'ils sont énoncés dans la formule de paix du Président Zelensky, à laquelle l'Assemblée et les chefs d'État et de gouvernement ont déjà exprimé leur soutien.

9. L'Assemblée salue les efforts et les enquêtes en cours menées par les mécanismes existants internationaux et nationaux d'établissement des responsabilités compétents pour traiter certains des crimes internationaux et des violations des droits humains commis dans le cadre de l'agression, notamment les autorités ukrainiennes et le Bureau du Procureur général, le Bureau du Procureur de la CPI, l'équipe commune d'enquête (ECE), le Centre international chargé des poursuites pour le crime d'agression contre l'Ukraine (ICPA), la Commission d'enquête internationale indépendante sur l'Ukraine établie par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le Mécanisme de Moscou de l'OSCE, et les autorités d'États tiers agissant sur la base du principe de la compétence universelle.

10. L'Assemblée note toutefois qu'il n'existe toujours pas de mécanisme d'établissement des responsabilités approprié pour traiter le crime international suprême, à savoir le crime d'agression commis par les dirigeants politiques et militaires de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui a permis tous les autres crimes et causé des souffrances incommensurables, au-delà même de la violation du droit international humanitaire. Plus de deux ans après l'invasion à grande échelle et le premier appel de l'Assemblée, en avril 2022, à créer un tribunal pénal international spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine, les consultations entre les États membres et les autres États et partenaires intéressés se poursuivent au sein du Core Group.

11. L'Assemblée note avec une grande satisfaction que les participants à ces consultations ont exprimé leur intérêt pour l'idée de créer un tribunal spécial par un accord entre le Conseil de l'Europe et l'Ukraine, qui pourrait être soutenu par un accord partiel élargi ouvert aux États non-membres et à d'autres organisations internationales. L'Assemblée considère qu'il s'agit de la meilleure option possible, en termes de base juridique et de légitimité politique. Elle s'inscrirait clairement dans le mandat du Conseil de l'Europe, tel que reflété dans son Statut et conformément aux priorités définies lors du Sommet de Reykjavík. En créant un tel tribunal, le Conseil de l'Europe garantirait la justice pour un crime qui a été et qui est toujours commis contre l'un de ses États membres par un ancien État membre. Cependant, il ne faut pas y voir une réponse purement européenne à un problème européen. Le Conseil de l'Europe se mettrait au service de la communauté internationale dans son ensemble, afin de faire respecter l'ordre juridique international et l'interdiction de l'agression. Le tribunal spécial devrait donc présenter des caractéristiques qui le rendraient aussi international que possible et encourageraient un soutien interrégional, en tenant compte de la nécessité de maximiser sa légitimité internationale et de minimiser les éventuelles contestations juridiques, notamment en ce qui concerne le recours éventuel à des immunités personnelles de la part des principaux suspects.

12. L'Assemblée souligne à nouveau que la Fédération de Russie doit assumer les conséquences juridiques de tous les faits internationalement illicites qu'elle a commis en Ukraine ou contre l'Ukraine, y compris en réparant les préjudices et les pertes causés par ces actes à l'Ukraine et à ses citoyens. L'Assemblée rappelle à cet égard ses résolutions antérieures sur ce sujet, notamment sa Résolution 2539 (2024) «Soutien à la reconstruction de l'Ukraine», ainsi que la Résolution A/RES/ES-11/5 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 14 novembre 2022 «Agression contre l'Ukraine: recours et réparation», qui reconnaît la nécessité de mettre en place un mécanisme international de réparation. Elle salue la création du Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine en mai 2023 et se félicite de l'ouverture du processus de dépôt des demandes le 2 avril 2024. Elle rappelle que le Registre est destiné à constituer la première composante d'un mécanisme international global d'indemnisation.

13. A la lumière de ces considérations, en ce qui concerne le tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine, l'Assemblée:

13.1. se félicite de la décision du Comité des Ministres du 30 avril 2024 qui donne mandat à la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe de préparer tous les documents nécessaires pour le Core Group sur un éventuel projet d'accord entre le Conseil de l'Europe et le Gouvernement ukrainien relatif à la création d'un tribunal spécial pour le crime d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, y compris son Statut, et sur un éventuel projet d'accord partiel élargi régissant les modalités de soutien à un tel tribunal, son financement et d'autres questions administratives;

13.2. note que cette décision a été prise à une majorité écrasante, ce qui exprime une volonté politique claire en faveur d'un rôle de premier plan du Conseil de l'Europe dans ce processus, conformément aux propres recommandations de l'Assemblée;

13.3. appelle le Core Group à parvenir à un accord sur le modèle et la forme juridique choisis pour le tribunal spécial dès que possible, en tenant compte de la nécessité de maintenir la dynamique actuelle et au vu des éventuels développements politiques;

13.4. appelle tous les États membres à soutenir ce processus et à participer à l'accord final conclu, y compris à l'éventuel accord partiel élargi;

13.5. appelle les autres États, y compris les États observateurs et les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée, l'Union européenne ainsi que toute autre organisation régionale potentiellement intéressée, y compris l'Organisation des États américains et l'Union africaine, à soutenir ce processus et la création d'un tribunal spécial;

13.6. appelle l'Assemblée générale des Nations Unies à soutenir ce processus en adoptant une résolution qui entérinerait le tribunal spécial, une fois qu'il aura été créé, conformément à sa position précédemment exprimée selon laquelle l'invasion à grande échelle de l'Ukraine constitue un acte d'agression et qu'il convient de veiller à ce que les auteurs des crimes les plus graves commis répondent de leurs actes;

13.7. appelle les États participant à l'ICPA et à l'ECE, ainsi que tous les États membres, à prévoir des accords de coopération leur permettant de partager avec le futur tribunal spécial les éléments de preuve recueillis sur le crime d'agression;

13.8. exprime sa gratitude aux Pays-Bas pour son offre d'accueillir le tribunal spécial sur son territoire;

13.9. considère que le tribunal spécial devrait en tout état de cause présenter les caractéristiques suivantes:

13.9.1. sa compétence devrait être limitée au crime d'agression commis contre l'Ukraine et devrait s'étendre *ratione temporis* à ladite agression qui a débuté en février 2014.

13.9.2. sa compétence devrait inclure le rôle et la complicité des dirigeants du Bélarus;

13.9.3. son statut devrait contenir une définition du crime d'agression pleinement conforme à l'article 8 bis du Statut de la CPI, qui reflète le droit international coutumier;

13.9.4. les immunités personnelles des principaux suspects ne s'appliqueront pas devant le tribunal spécial; son statut devrait laisser la question des immunités personnelles à l'interprétation des juges du tribunal spécial, en tenant compte de la pratique des autres tribunaux pénaux internationaux et des précédents en droit international;

13.9.5. les immunités fonctionnelles ne s'appliqueront pas devant le tribunal spécial;

13.9.6. son statut devrait contenir une liste des droits de l'accusé à un procès équitable, conformément au droit international des droits de l'homme;

13.9.7. son statut pourrait prévoir la possibilité d'une procédure *in absentia* avant le stade du procès, par exemple des audiences de confirmation des chefs d'accusation en l'absence du suspect;

13.9.8. son rôle devrait être complémentaire de la compétence de la CPI et son statut devrait régir la coopération et le partage des preuves entre le tribunal spécial et la CPI;

13.9.9. son statut devrait contenir des règles concernant la coopération avec les États participants et les autres États, qui pourraient être complétées par des accords de coopération spécifiques.

14. En ce qui concerne les autres crimes internationaux, tels que le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, l'Assemblée:

14.1. appelle tous les États membres, ainsi que les États observateurs et les États bénéficiant d'un statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée, à soutenir les enquêtes menées par le Bureau du Procureur de la CPI sur l'un quelconque de ces crimes commis en Ukraine, en partageant tout élément de preuve en leur possession, et en mettant à disposition leur expertise, y compris médico-légale, et appelle tous les États parties au Statut de la CPI à fournir durablement des ressources humaines et financières suffisantes à la Cour;

14.2. se félicite des mandats d'arrêt délivrés par la CPI à l'encontre de Vladimir Poutine, Maria Alekseyevna Lvova-Belova, Sergei Ivanovich Kobylash, Viktor Nikolayevich Sokolov, Sergei Kuzhugetovich Shoigu et Valery Vasilyevich Gerasimov dans le cadre de la situation en Ukraine et invite tous les États membres et les autres États à exécuter ces mandats si l'un de ces suspects venait à relever de leur juridiction;

14.3. condamne fermement les tentatives des autorités russes de poursuivre les juges et le Procureur de la CPI impliqués dans l'émission de ces mandats, en tant qu'ingérence flagrante dans l'indépendance judiciaire et le mandat de la CPI;

14.4. invite le procureur de la CPI à envisager d'examiner les allégations faisant état de génocide à l'encontre des Ukrainiens, de manière générale en ce qui concerne la situation en Ukraine et plus particulièrement le transfert d'enfants ukrainiens;

14.5. invite le Procureur de la CPI à envisager d'examiner la responsabilité pénale individuelle des membres du groupe Wagner qui ont participé à la commission de crimes internationaux en Ukraine et dans différents pays d'Afrique relevant de la compétence de la Cour;

14.6. encourage tous les États membres ainsi que d'autres États à continuer d'apporter leur aide aux autorités ukrainiennes et au Bureau du Procureur général, y compris par le biais du renforcement des capacités, de l'expertise et des ressources, en vue de renforcer leurs capacités à enquêter sur ces crimes et à les poursuivre, conformément au droit international des droits de l'homme et à la Convention européenne des droits de l'homme (STE nº 5);

14.7. appelle les autorités ukrainiennes à continuer à se conformer à leurs obligations en vertu du droit international humanitaire et à continuer à mener des enquêtes approfondies sur toutes les allégations de crimes de guerre et de violations du droit international humanitaire, quelle que soit la nationalité de l'auteur;

14.8. appelle les autorités ukrainiennes à respecter le droit à un procès équitable et les autres droits prévus par la Convention européenne des droits de l'homme pour toutes les personnes accusées de crimes de guerre et d'autres crimes liés à l'agression, tout en notant que l'Ukraine continue de déroger à certains droits prévus par la convention en vertu de l'article 15 et de l'application de la loi martiale;

14.9. appelle l'Ukraine et les autres États membres à ratifier le statut de la CPI, y compris les amendements de Kampala sur le crime d'agression;

14.10. appelle tous les États membres à rejoindre ou à coopérer avec l'ECE mise en place par l'Ukraine et plusieurs États membres de l'Union européenne sous les auspices d'Eurojust;

14.11. encourage tous les États membres et les États observateurs à faire usage des instruments du Conseil de l'Europe et d'autres instruments internationaux sur l'entraide judiciaire en ce qui concerne les crimes commis en Ukraine, et à signer et ratifier la nouvelle «Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux», ouverte à la signature le 14 février 2024;

14.12. invite le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies à envisager la création d'une commission d'enquête internationale indépendante chargée d'enquêter sur les allégations de violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises par des membres du groupe Wagner et des entités affiliées en Ukraine et dans les pays concernés en Afrique, d'établir les faits, de recueillir, de consolider et d'analyser les preuves de ces violations et de préserver les éléments de preuve, y compris en vue d'une coopération dans le cadre de toute procédure judiciaire;

14.13. appelle les États membres et les États observateurs à envisager d'engager de nouvelles procédures en vertu de la Convention sur le génocide (sur la base de l'article IX) contre la Fédération de Russie devant la Cour internationale de justice, pour des allégations concrètes de génocide commis en Ukraine, y compris l'incitation au génocide et la tentative de génocide;

14.14. appelle les États membres et observateurs qui ne l'ont pas encore fait, ainsi que l'Union européenne, à envisager de désigner le groupe Wagner, d'autres groupes paramilitaires russes similaires et les entités qui les financent comme des organisations terroristes et à leur appliquer leur législation et leurs mesures antiterroristes, sans préjudice de l'examen de leurs crimes en tant que possibles crimes de guerre et autres crimes internationaux;

14.15. se référant en particulier aux résolutions de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord), appelle les États membres, ainsi que les autres États, à envisager la possibilité de désigner la Fédération de Russie, qui met en œuvre la théorie et la pratique génocidaires du ruscisme, comme un État soutenant le terrorisme.

15. Enfin, en ce qui concerne la réparation des dommages causés par l'agression, l'Assemblée, rappelant ses Résolutions 2434 (2022), 2482 (2023) et 2539 (2024):

15.1. appelle les États membres du Conseil de l'Europe et les États non membres éligibles à se joindre au Registre des dommages s'ils ne l'ont pas encore fait;

15.2. réitère son appel à la mise en place d'un mécanisme international d'indemnisation pour réparer les dommages causés à toutes les personnes physiques et morales affectées, ainsi qu'à l'État ukrainien, par les faits internationalement illicites de la Fédération de Russie découlant de son agression contre l'Ukraine. Ce mécanisme international d'indemnisation devrait:

15.2.1. comprendre une commission internationale indépendante chargée d'examiner et de statuer sur les demandes d'indemnisation, y compris celles enregistrées par le Registre des dommages;

15.2.2. comprendre un fonds international d'indemnisation, à partir duquel les indemnités seraient versées aux requérants ayant obtenu gain de cause;

15.2.3. être établi par un instrument international distinct, ouvert à tous les États partageant les mêmes idées et aux organisations internationales concernées, y compris les Nations Unies et l'Union européenne;

15.2.4. être établi en concertation avec le Registre des dommages, qui participe et facilite le travail visant à établir un tel mécanisme et qui devrait être transféré au mécanisme conformément à son statut;

15.2.5. être en principe établi sous les auspices du Conseil de l'Europe, étant donné que le Registre des dommages est un accord partiel élargi du Conseil de l'Europe et que l'Organisation joue un rôle de premier plan dans ce domaine, sans exclure d'autres options si elles garantissent un soutien plus inter-régional;

15.2.6. couvrir les dommages causés par l'agression depuis février 2014, en particulier en ce qui concerne les violations du droit international confirmées par les tribunaux et organes juridictionnels internationaux tels que la Cour européenne des droits de l'homme;

15.2.7. couvrir les dommages causés par les sociétés militaires et de sécurité privées ou les groupes paramilitaires et auxiliaires qui ont participé à l'agression pour le compte de la Fédération de Russie, y compris en particulier le groupe Wagner sous toutes ses formes;

15.3. considère que la saisie et la réaffectation des avoirs de l'État russe, actuellement gelés par des États membres et non membres du Conseil de l'Europe, constitueraient des contre-mesures légales en vertu du droit international à l'égard de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui constitue une violation manifeste d'une obligation *erga omnes*. Ces contre-mesures seraient destinées à inciter la Fédération de Russie à respecter ses obligations juridiques internationales, y compris son obligation de mettre fin à l'agression contre l'Ukraine et d'en réparer les conséquences; compte tenu des dommages considérables causés par l'agression russe, elles seraient proportionnées et réversibles dans la mesure où les fonds saisis pourraient être utilisés comme compensation à la demande de réparations dues à l'Ukraine;

15.4. se félicite que certains États, dont récemment les États-Unis, aient déjà adopté une législation autorisant de telles mesures au profit de l'Ukraine, sur la base de contre-mesures;

15.5. demande instamment aux États membres et à tout autre État d'adopter des mesures similaires au niveau national, en vue de transférer ces actifs à un futur fonds international d'indemnisation, tout en respectant les droits de tous les tiers concernés en vertu de la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme;

15.6. réitère son appel aux États membres pour qu'ils réaffectent également les avoirs gelés des citoyens russes soumis à des sanctions ciblées pour leur responsabilité dans la guerre d'agression, comme le demande la Résolution 2434 (2022);

15.7. appelle les États membres, le G7, l'Union européenne et toutes les parties prenantes concernées à continuer à œuvrer en faveur d'une compensation complète pour tous les dommages causés par la guerre d'agression et du processus global de soutien à l'Ukraine, y compris en mettant en œuvre d'autres propositions alternatives ou complémentaires qui font l'objet de discussions ou d'un accord, telles que la confiscation d'actifs privés à la suite d'une condamnation pénale pour violation des sanctions, l'introduction de taxes sur les intérêts ou les bénéfices exceptionnels tirés des actifs gelés de l'État russe, ou l'utilisation de ces actifs en tant que garantie pour des prêts à l'Ukraine.

16. L'Assemblée appelle tous les États membres et observateurs, ainsi que l'Union européenne et le G7, à créer un registre d'entités aidant la Fédération de Russie à se soustraire ou à contourner des mesures restrictives.

17. L'Assemblée réitère enfin toutes ses résolutions précédentes adressées à la Fédération de Russie depuis le lancement de l'invasion à grande échelle de l'Ukraine et appelle à nouveau la Fédération de Russie à cesser l'agression et à retirer complètement et inconditionnellement ses forces d'occupation du territoire internationalement reconnu de l'Ukraine. Elle demande instamment à la Fédération de Russie de respecter les obligations qui lui incombent en vertu de la Charte des Nations Unies, de la Convention sur le génocide, du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, en particulier dans les territoires occupés de l'Ukraine, et de coopérer avec tous les organes internationaux d'enquête et judiciaires qui traitent des conséquences de l'agression. À cet égard, l'Assemblée demande instamment à la Fédération de Russie de se conformer au récent arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire interétatique *Ukraine c. Russie (Crimée)*, au sujet des multiples violations de la Convention commises à partir de février 2014, et en particulier à l'obligation de garantir, dès que possible, le retour, en toute sécurité, des prisonniers concernés transférés de la Crimée dans des établissements pénitentiaires situés sur le territoire de la Fédération de Russie.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2556 (2024)[1]
Provisional version

Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly reiterates its strongest condemnation of the Russian Federation's ongoing illegal and unjustified war of aggression against Ukraine. Its full-scale invasion launched more than two years ago is a flagrant continuous breach of the United Nations Charter and constitutes an act of aggression also according to the United Nations General Assembly. The Assembly has already determined that this war, which in fact started in 2014 with the occupation and attempted illegal annexation of Crimea, is in itself a crime of aggression under international law which entails the individual criminal responsibility of the Russian Federation's political and military leadership.

2. The Assembly further reiterates its unwavering support for the independence, sovereignty and territorial integrity of Ukraine within its internationally recognised borders and its non-recognition of the attempted illegal annexation by the Russian Federation of any parts of the Ukrainian's territory, including the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, as well as parts of the Donetsk, Luhansk, Kherson and Zaporizhzhia oblasts of Ukraine. This attempted annexation clearly violates the principle of international law according to which no territorial acquisition resulting from the use of force shall be recognised as legal. The fact that the Russian presidential election of 17 March 2024 was also held in the illegally occupied territories of Ukraine, through the forced imposition of Russian law, is another example of the blatant disregard that the Russian authorities have for the political independence and political rights of Ukraine and its people as well as for the most basic principles of international humanitarian law, including the obligations for an occupying power that arise under the Fourth Geneva Convention, which the Russian Federation has been bound by for decades.

3. The Assembly is appalled by the continuous, numerous reports of atrocities, violations of human rights and international humanitarian law committed by Russian military forces and proxies in Ukraine, in the course of hostilities or in the temporarily occupied areas. These include indiscriminate attacks against civilians and humanitarian and medical personnel, as well as against civilian objects such as medical facilities, schools, electric power plants, other critical infrastructure, cultural and religious heritage; the illegal abduction, detention, enforced disappearance, torture, ill-treatment and extrajudicial killings of Ukrainian citizens; the torture, ill-treatment and summary executions of Ukrainian prisoners of war; the unlawful transfer or deportation of Ukrainian children; all forms of conflict-related sexual violence; the use of chemical weapons and cluster bombs; attacks causing widespread, long-term and severe damage to the environment; looting; forced "passportisation" and conscription of Ukrainian citizens.

4. Many of these violations amount to specific war crimes under the Geneva Conventions, Protocol Additional I to the Geneva Conventions and the Statute of the International Criminal Court (ICC). Others, such as torture and ill-treatment, appear to be carried out in a systematic and widespread manner and may therefore also qualify as crimes against humanity. Most of these atrocities at the same time violate multiple

1. *Assembly debate* on 26 June 2024 (19th and 20th sittings) (see Doc. 15998, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Davor Ivo Stier). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2024 (20th sitting).
See also Recommendation 2279 (2024).

international human rights treaties ratified by the Russian Federation, which continue to apply in times of war. All these acts have caused death, destruction, environmental damage and massive displacement of population within and outside Ukraine.

5. In line with its previous resolutions, notably its Resolution 2482 (2023) "Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine", the Assembly considers that the Russian official and public media rhetoric used to justify the unlawful aggression may constitute direct and public incitement to genocide or reveal a genocidal intent to destroy the Ukrainian national group as such or at least part of it, within the meaning of the 1948 Genocide Convention. This rhetoric, which often comes from the highest level of the Russian State authorities but also from religious leaders supporting the aggression within the Russian Orthodox Church hierarchy, uses narratives such as the denial of Ukrainian identity or the "denazification" or 'de-Satanization" of Ukrainians. The genocidal intent can also be inferred from the patterns of atrocities observed against Ukrainians, such as killing, causing serious bodily or mental harm, deliberately inflicting conditions of life that are calculated to bring about the group's physical destruction and the forcible and co-ordinated transfers of children to another group. This constitutes a growing body of evidence that the Russian Federation's attempts to commit genocide against the Ukrainians or at least publicly incites to it, as part of the propaganda displayed to justify its war of aggression. These actions do not only entail State responsibility and individual criminal responsibility for the Russian Federation and its State officials, but also trigger for all States Parties to the Genocide Convention an obligation to prevent genocide, in accordance with their means and their capacity to influence those suspected of preparing or committing genocide.

6. As regards the role of the Wagner Group and its participation in the war, the Assembly notes that its status under international humanitarian law has long been disputed. Following the failed mutiny of June 2023 and the suspicious deaths of its leaders Yevgeny Prigozhin and Dmitry Utkin in a plane crash two months after, the current existence and structure of the group have evolved, with some of its fighters being incorporated into the Russian armed forces or recruited by other Russian private military and security companies or paramilitary groups. In any event, the Wagner Group continues to operate in various forms and its members who committed or continue to commit war crimes and other atrocities in Ukraine should be prosecuted and held to account before Ukrainian courts or the ICC. The Russian Federation bears full international responsibility for their actions, in view of the acknowledged links and financial and operational support extended to the group during its participation in the war, including the use of pardoned convicts as fighters and co-ordination on the ground with the regular forces. The Russian Federation cannot claim plausible deniability to escape international responsibility for the Wagner Group's actions.

7. The Assembly welcomes the fact that several national parliaments, as well as the Parliamentary Assembly of the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and the European Parliament, have qualified the Wagner Group as a terrorist organisation or called for its designation as such, in line with its position laid down in Resolution 2506 (2023) "Political consequences of the Russian Federation's war of aggression against Ukraine". Given that some of its crimes appear to have been committed with the purpose to provoke terror among the civilian population in Ukraine, its actions fall within some of the definitions of terrorism in existing international texts, in addition to their qualification as war crimes. This would confirm the Russian Federation's status as a State sponsor of terrorism and have a deterrent effect on those States, particularly outside Europe, and private entities, that would be tempted to co-operate with the Wagner Group or its successors.

8. More than one year after the 4th Council of Europe Summit (16 and 17 May 2023) and the Reykjavik Declaration adopted by its Heads of State and Government, the Assembly stresses once again the need to ensure a comprehensive system of accountability for all violations of international law and international crimes arising out of the Russian aggression, in order to achieve a just and lasting peace for Ukraine. There cannot be peace without accountability, as implied by the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1), which in its preamble underlines "the pursuit of peace based upon justice and international co-operation". The Assembly therefore welcomes and supports all the initiatives and steps taken so far within the Council of Europe towards accountability, which are designed not only to help deliver justice and reparations to Ukraine and its people, but also to fight against impunity, re-establish respect for the rule of law and prevent further attacks on the international legal order. It further welcomes other initiatives taken outside the Organisation, such as the ministerial conference on "Restoring Justice for Ukraine" held in The Hague on 2 April 2024 and the First Peace Summit for Ukraine held in Bürgenstock (Switzerland) on 15-16 June 2024. Any peace process should be based on the principles of a just and lasting peace as outlined in President Zelenskyy's Peace Formula, which the Assembly and the Heads of State and Government have already expressed support to.

9. The Assembly commends the efforts and ongoing investigations carried out by the existing international and domestic accountability mechanisms competent to deal with some of the international crimes and violations of human rights committed in the context of the aggression, including the Ukrainian authorities and

Prosecutor General's Office, the Office of the Prosecutor of the ICC, the Joint Investigation Team (JIT), the International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression against Ukraine (ICPA), the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine established by the United Nations Human Rights Council, the OSCE Moscow Mechanism, and third States' authorities acting on the basis of the principle of universal jurisdiction.

10. The Assembly notes however that there is still no appropriate accountability mechanism to deal with the supreme international crime, that is the crime of aggression committed by the Russian Federation's political and military leadership against Ukraine, which enabled all other crimes and caused immeasurable suffering even beyond the violation of international humanitarian law. More than two years after the full-scale invasion and the first call by the Assembly, in April 2022, to set up a special international criminal tribunal for the crime of aggression against Ukraine, consultations among member States and other interested States and partners are still ongoing within the Core Group.

11. The Assembly notes with great satisfaction that participants in these consultations have expressed an interest in the idea of establishing a special tribunal by an agreement between the Council of Europe and Ukraine, which could be supported by an enlarged partial agreement open to non-member States and other international organisations. The Assembly considers that this is the best feasible option, in terms of legal basis and political legitimacy. It would clearly fall within the mandate of the Council of Europe, as reflected in its Statute and in accordance with the priorities set out at the Reykjavik Summit. By creating such a tribunal, the Council of Europe would ensure justice for a crime that was and is still being committed against one of its member States by a former member State. However, it should not be understood as a merely European response to a European problem. The Council of Europe would place itself at the service of the international community as a whole, in order to uphold the international legal order and the prohibition of aggression. The special tribunal should therefore have features that would make it as international as possible and encourage cross-regional support, taking into account the need to maximise its international legitimacy and to minimise any possible legal challenges, in particular with regard to the possible reliance of key suspects on personal immunities.

12. The Assembly stresses again that the Russian Federation must bear the legal consequences of all of its internationally wrongful acts committed in or against Ukraine, including by making reparation for the injuries and losses caused by such acts to Ukraine and its citizens. The Assembly recalls in this regard its previous resolutions on this subject, notably its Resolution 2539 (2024) "Support for the reconstruction of Ukraine", as well as the United Nations General Assembly Resolution A/RES/ES-11/5 of 14 November 2022 "Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine", which recognises the need for the establishment of an international mechanism for reparation. It commends the setting up of the Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine in May 2023 and welcomes the opening of the process of submission of claims on 2 April 2024. It reiterates that the Register is intended to constitute the first component of a comprehensive international compensation mechanism.

13. In light of these considerations, as regards the special tribunal for the crime of aggression against Ukraine, the Assembly:

13.1. welcomes the decision of the Committee of Ministers of 30 April 2024 which gives a mandate to the Secretary General of the Council of Europe to prepare any necessary documents for the Core Group on a possible draft agreement between the Council of Europe and the Government of Ukraine on the establishment of a special tribunal for the crime of aggression of the Russian Federation against Ukraine, including its Statute, and on a possible draft enlarged partial agreement governing the modalities of support to such a tribunal, its financing and other administrative matters;

13.2. notes that this decision was taken by an overwhelming majority, which expresses a clear political will in favour of a leading role of the Council of Europe in this process, in line with the Assembly's own recommendations;

13.3. calls on the Core Group to come to an agreement on the model and legal form chosen for the special tribunal as soon as possible, taking into account the need to maintain the current momentum and in view of possible political developments;

13.4. calls on all member States to support this process and participate in the final agreement reached, including in the possible enlarged partial agreement;

13.5. calls on other States, including observer States and States whose parliament enjoy observer or partner for democracy status with the Assembly, the European Union as well as any other potentially interested regional organisations including the Organisation of American States and the African Union, to support this process and the creation of a special tribunal;

13.6. calls on the United Nations General Assembly to support this process, by adopting a resolution that would endorse the special tribunal, once established, in line with its previously expressed position that the full-scale invasion of Ukraine constitutes an act of aggression and that accountability for the most serious crimes committed needs to be ensured;

13.7. calls on the States participating in the ICPA and the JIT, as well as all member States, to foresee co-operation agreements that allow them to share the evidence collected on the crime of aggression with the future special tribunal;

13.8. expresses its gratitude to the Netherlands for its offer to host the special tribunal on its territory;

13.9. considers that the special tribunal should in any event have the following features:

13.9.1. its jurisdiction should be limited to the crime of aggression committed against Ukraine and should extend *ratione temporis* to such aggression starting in February 2014;

13.9.2. its jurisdiction should include the role and complicity of the leaders of Belarus;

13.9.3. its statute should contain a definition of the crime of aggression fully in line with Article 8 bis of the ICC Statute, which reflects customary international law;

13.9.4. personal immunities of key suspects shall not apply before the special tribunal; its statute should leave the issue of personal immunities to the interpretation of the judges of the special tribunal, having regard to the practice of other international criminal tribunals and the precedents in international law;

13.9.5. functional immunities shall not apply before the special tribunal;

13.9.6. its statute should contain a list of fair trial rights of the accused, in line with international human rights law;

13.9.7. its statute could foresee the possibility of *in absentia* proceedings before the trial stage, for instance hearings for the confirmation of charges in the absence of the suspect;

13.9.8. its role should be complementary to the ICC's jurisdiction and its statute should regulate the co-operation and sharing of evidence between the special tribunal and the ICC;

13.9.9. its statute should contain rules regarding co-operation with participating and other States, which could be complemented with specific co-operation agreements.

14. With regard to other international crimes, such as genocide, crimes against humanity and war crimes, the Assembly:

14.1. calls on all member States, as well as observer States and States whose parliament enjoy observer or partner for democracy status with the Assembly, to support the investigations by the Office of the Prosecutor of the ICC on any of these crimes committed in Ukraine, by sharing any evidence in their possession and making available expertise, including forensic expertise and on all States Parties to the ICC Statute to provide, in a sustainable manner, adequate human and financial resources to the Court;

14.2. welcomes the arrest warrants issued by the ICC in respect of Vladimir Putin, Maria Alekseyevna Lvova-Belova, Sergei Ivanovich Kobylash, Viktor Nikolayevich Sokolov, Sergei Kuzhugetovich Shoigu and Valery Vasilyevich Gerasimov in the context of the situation in Ukraine and calls on all member States and other States to enforce these warrants should any of these suspects come within their jurisdiction;

14.3. strongly condemns the attempts of the Russian authorities to prosecute the ICC Judges and Prosecutor involved in the issuing of these warrants, as a flagrant interference with the judicial independence and mandate of the ICC;

14.4. invites the Prosecutor of the ICC to consider examining the reported allegations of genocide against Ukrainians, generally in respect of the situation in Ukraine and more specifically regarding the transfer of Ukrainian children;

14.5. invites the Prosecutor of the ICC to consider examining the individual criminal responsibility of members of the Wagner Group who participated in the commission of international crimes in Ukraine and in different countries in Africa which fall within the jurisdiction of the Court;

14.6. encourages all member States as well as other States to continue giving assistance to the Ukrainian authorities and Prosecutor General's Office, including through capacity building, expertise and resources, with a view to strengthening their capacities to investigate and prosecute these crimes, in line with international human rights law and the European Convention on Human Rights (ETS No. 5);

14.7. calls on the Ukrainian authorities to continue to comply with their obligations under international humanitarian law and to continue to conduct thorough investigations on all allegations of war crimes and violations of international humanitarian law, irrespective of the nationality of the perpetrator;

14.8. calls on the Ukrainian authorities to respect the right to a fair trial and other rights under the European Convention on Human Rights for all individuals charged with war crimes and other crimes related to the aggression, while noting that Ukraine continues to derogate from certain rights under the European Convention on Human Rights by virtue of Article 15 and the application of martial law;

14.9. calls on Ukraine and other member States to ratify the ICC Statute, including the Kampala amendments on the crime of aggression;

14.10. calls on all member States to join or co-operate with the JIT set up by Ukraine and several European Union member States under the auspices of Eurojust;

14.11. encourages all member observer States to make use of Council of Europe and other international instruments on mutual legal assistance in relation to the crimes committed in Ukraine, and to sign and ratify the new "Ljubljana-The Hague Convention on International Cooperation in the Investigation and Prosecution of the Crime of Genocide, Crimes Against Humanity, War Crimes and Other International Crimes" opened for signature on 14 February 2024;

14.12. invites the United Nations Human Rights Council to consider establishing an independent international commission of inquiry to investigate alleged violations of international human rights law and international humanitarian law committed by members of the Wagner Group and affiliated entities in Ukraine and concerned countries in Africa, establish the facts, collect, consolidate and analyse evidence of such violations and preserve evidence, including in view of co-operation in any legal proceedings;

14.13. calls on member States and observer States to consider bringing new proceedings under the Genocide Convention (on the basis of Article IX) against the Russian Federation before the International Court of Justice, for concrete allegations of genocide committed in Ukraine, including incitement to genocide and attempt to commit genocide;

14.14. calls on member and observer States that have not yet done so, as well as the European Union, to consider designating the Wagner Group, other similar Russian paramilitary groups and those entities that finance them as terrorist organisations and applying to them their anti-terrorist legislation and measures, without prejudice to the consideration of their crimes as possible war crimes and other international crimes;

14.15. referring, in particular, to the resolutions of the OSCE Parliamentary Assembly and NATO (North Atlantic Treaty Organization) Parliamentary Assembly, calls on member States, as well as other States, to consider the possibility of designating the Russian Federation, which implements the genocidal theory and practice of ruscism, as a State sponsor of terrorism.

15. Finally, with regards to compensation for the damage caused by the aggression, the Assembly, recalling its Resolutions 2434 (2022), 2482 (2023) and 2539 (2024):

15.1. calls on Council of Europe member States and eligible non-member States to join the Register of Damage if they have not yet done so;

15.2. reiterates its call for the establishment of an international compensation mechanism to address the damage caused to all natural and legal persons affected, as well as the State of Ukraine, by the Russian Federation's internationally wrongful acts arising out of its aggression against Ukraine. Such an international compensation mechanism should:

15.2.1. include an independent international claims commission mandated to examine and adjudicate claims, including those registered by the Register of Damage;

15.2.2. include an international compensation fund, from which compensation awards would be paid to successful claimants;

15.2.3. be established by a separate international instrument, open to all like-minded States and relevant international organisations, including the United Nations and the European Union;

15.2.4. be established in concertation with the Register of Damage, which participates in and facilitates the work aimed at the establishment of such a mechanism and which should be transferred to the mechanism in accordance with its Statute;

15.2.5. be in principle established under the auspices of the Council of Europe, given that the Register of Damage is a Council of Europe enlarged partial agreement and that the Organisation is playing a leading role in this area, while not excluding other options should they ensure more cross-regional support;

15.2.6. cover the damage caused by the aggression since February 2014, in particular in relation to breaches of international law confirmed by international courts and adjudicative bodies such as the European Court of Human Rights;

15.2.7. cover the damage caused by private military and security companies or paramilitary groups and proxies which have participated in the aggression on behalf of the Russian Federation, including in particular the Wagner Group in all its forms;

15.3. considers that the seizure and repurposing of Russian State assets, currently frozen by Council of Europe member States and non-member States, would constitute lawful countermeasures under international law against the Russian Federation's aggression against Ukraine, which constitutes a manifest breach of an *erga omnes* obligation. Such countermeasures would be intended to induce compliance by the Russian Federation with its international legal obligations, including its obligation of cessation of the aggression and making reparation to Ukraine; in view of the enormous damage caused by the Russian aggression, they would be proportionate as well as reversible in that the seized funds can be offset against the claim in reparations owed to Ukraine;

15.4. welcomes the fact that some States, including recently the United States, have already adopted legislation allowing for such measures for the benefit of Ukraine, on the basis of countermeasures;

15.5. urges member States and any other States to adopt similar measures at national level, with a view to transferring these assets to a future international compensation fund whilst respecting the rights of all affected third parties under the European Convention on Human Rights and other international human rights law instruments;

15.6. reiterates its call on member States to also repurpose the frozen assets of Russian citizens subject to targeted sanctions for their responsibilities in the war of aggression, as requested in Resolution 2434 (2022);

15.7. calls on member States, the G7, the European Union and all relevant stakeholders to continue working towards comprehensive compensation for all the damages caused by the war of aggression and the overall process of support to Ukraine, including by applying other alternative or complementary proposals that are being discussed or agreed upon, such as the confiscation of private assets following a criminal conviction for sanctions violations, introducing windfall taxes on the interest or profits derived from frozen Russian State assets, or using these assets as collateral for loans to Ukraine.

16. The Assembly calls on all member and observer States, as well as the European Union and the G7 Group, to set up a Register of entities assisting the Russian Federation in evading or circumventing restrictive measures.

17. The Assembly finally reiterates all its previous resolutions addressed to the Russian Federation since the launch of the full-scale invasion of Ukraine and calls again on the Russian Federation to cease the aggression and withdraw completely and unconditionally its occupation forces from the internationally recognised territory of Ukraine. It urges the Russian Federation to abide by its obligations under the United Nations Charter, the Genocide Convention, international humanitarian law and international human rights law, particularly in the occupied territories of Ukraine, and to co-operate with all international investigative and judicial bodies dealing with the consequences of the aggression. In this regard, the Assembly urges the Russian Federation to comply with the recent judgment of the European Court of Human Rights in the inter-State case of *Ukraine v. Russia (re Crimea)*, concerning multiple violations of the Convention beginning in February 2014, and in particular with the obligation to ensure, as soon as possible, the safe return of the relevant prisoners transferred from Crimea to penal facilities located on the territory of the Russian Federation.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2279 (2024)[1]
Version provisoire

Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire attire l'attention du Comité des Ministres sur sa Résolution 2556 (2024) «Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine», qui souligne à nouveau la nécessité de mettre en place un système complet d'établissement des responsabilités pour toutes les violations du droit international et les crimes internationaux, y compris le crime d'agression, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide, qui auraient été commis dans le contexte et à la suite de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine.

2. L'Assemblée se réfère à ses Résolutions 2436 (2022) «L'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine: faire en sorte que les auteurs de graves violations du droit international humanitaire et d'autres crimes internationaux rendent des comptes», 2482 (2023) «Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine», 2516 (2023) «Garantir une paix juste en Ukraine et une sécurité durable en Europe» et 2539 (2024) «Soutien à la reconstruction de l'Ukraine». Elle rappelle également ses Recommandations 2231 (2022) «L'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine: faire en sorte que les auteurs de graves violations du droit international humanitaire et d'autres crimes internationaux rendent des comptes» et 2271 (2024) «Soutien à la reconstruction de l'Ukraine».

3. À la lumière des résolutions et recommandations susmentionnées, l'Assemblée invite le Comité des Ministres:

3.1. à continuer de mobiliser le Conseil de l'Europe et tous ses instruments politiques et juridiques pour soutenir l'Ukraine et à garantir un système complet d'établissement des responsabilités pour l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et toutes ses conséquences juridiques et en matière de droits de l'homme;

3.2. à veiller à ce que le Conseil de l'Europe continue d'apporter un soutien expert et technique à la création et au fonctionnement d'un tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine, y compris par la participation et les contributions de la Secrétaire Générale aux consultations au sein du Core Group sur un éventuel projet d'accord entre le Conseil de l'Europe et le Gouvernement ukrainien relatif à la création d'un tribunal spécial pour le crime d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, y compris son Statut, et sur un éventuel projet d'accord partiel élargi régissant les modalités de soutien à un tel tribunal, son financement et d'autres questions administratives;

3.3. à tenir compte du résultat de ces consultations et de toute proposition qui pourrait être faite par la Secrétaire Générale, et à travailler à la création d'un tribunal spécial sur le crime d'agression contre l'Ukraine dès que possible, y compris, le cas échéant, par le biais d'un accord entre le Conseil de l'Europe et le Gouvernement ukrainien et d'un projet d'accord partiel élargi, en tenant dûment compte des considérations et des caractéristiques énoncées dans la Résolution 2556 (2024);

1. *Assembly debate* on 26 June 2024 (19th and 20th sittings) (see Doc. 15998, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Davor Ivo Stier). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2024 (20th sitting).

3.4. à prendre des dispositions en vue de la mise en place d'un mécanisme international d'indemnisation pour tous les dommages causés par l'agression russe, y compris une commission internationale des demandes d'indemnisation et un fonds d'indemnisation, en coopération avec tous les partenaires internationaux concernés et l'Ukraine, en veillant à ce que le Conseil de l'Europe joue un rôle de premier plan et en tenant compte des travaux du Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2279 (2024)[1]
Provisional version

Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly draws the Committee of Ministers' attention to its Resolution 2556 (2024) "Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine", which stresses again the need to ensure a comprehensive system of accountability for all violations of international law and international crimes, including the crime of aggression, war crimes, crimes against humanity and genocide, allegedly committed in the context and as a result of the Russian Federation's aggression against Ukraine.

2. The Assembly refers to its Resolutions 2436 (2022) "The Russian Federation's aggression against Ukraine: ensuring accountability for serious violations of international humanitarian law and other international crimes", 2482 (2023) "Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine", 2516 (2023) "Ensuring a just peace in Ukraine and lasting security in Europe" and 2539 (2024) "Support for the reconstruction of Ukraine". It also recalls its Recommendations 2231 (2022) "The Russian Federation's aggression against Ukraine: ensuring accountability for serious violations of international humanitarian law and other international crimes" and 2271 (2024) "Support for the reconstruction of Ukraine".

3. In the light of the resolutions and recommendations mentioned above, the Assembly calls on the Committee of Ministers to:

3.1. continue mobilising the Council of Europe and all its political and legal instruments to support Ukraine and ensure a comprehensive system of accountability for the aggression of the Russian Federation against Ukraine and all its legal and human rights consequences;

3.2. ensure that the Council of Europe continues to provide expert and technical support for the establishment and operation of a special tribunal for the crime of aggression against Ukraine, including through the Secretary General's participation and contributions to the consultations within the Core Group on a possible draft agreement between the Council of Europe and the Government of Ukraine on the establishment of a special tribunal for the crime of aggression against Ukraine, including its Statute, and on a possible draft enlarged partial agreement governing the modalities of support to such a tribunal, its financing and other administrative matters;

3.3. take into account the outcome of these consultations and any proposals that may be made by the Secretary General, and work towards the establishment of a special tribunal for the crime of aggression against Ukraine as soon as possible, including as appropriate through an agreement between the Council of Europe and the Government of Ukraine and a draft enlarged partial agreement, having due regard to the considerations and features set out in Resolution 2556 (2024);

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (19e et 20e séances) (voir Doc. 15998, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Davor Ivo Stier). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance).

Recommendation 2279 (2024)

3.4. proceed towards the establishment of an international compensation mechanism for all the damage caused by the Russian aggression, including an international claims commission and a compensation fund, in co-operation with all relevant international partners and Ukraine, ensuring a leading role for the Council of Europe and taking into account the work of the Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2557 (2024)[1]
Version provisoire

Le rôle des sanctions pour contrer la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Assemblée parlementaire

1. L'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui a débuté en 2014 et s'est transformée en une invasion militaire à grande échelle et non provoquée de l'Ukraine en 2022, est une violation majeure du droit international qui a entraîné l'expulsion de la Fédération de Russie du Conseil de l'Europe. Solidaire de l'Ukraine et de son peuple, l'Assemblée parlementaire réaffirme qu'elle condamne fermement la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et les innombrables actes illicites et violations du droit international commis par la Fédération de Russie.

2. La guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine doit cesser et tous les responsables doivent rendre des comptes pour les crimes qu'ils ont commis. L'Assemblée se félicite des progrès accomplis en vue de la mise en place d'un système complet d'établissement des responsabilités, qui ont abouti, dans un premier temps, à la création d'un Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, sous l'égide du Conseil de l'Europe. L'Assemblée souligne la nécessité de veiller à ce que le Registre comprenne également tous les dommages causés aux territoires temporairement occupés.

3. L'Assemblée appelle à achever rapidement la mise en place du système d'établissement des responsabilités par la création d'un mécanisme d'indemnisation et d'un tribunal spécial chargé d'enquêter et de poursuivre les dirigeants politiques et militaires de la Fédération de Russie pour le crime d'agression. Le mécanisme international d'indemnisation devrait viser avant tout à indemniser les citoyennes et les citoyens, y compris celles et ceux qui ont été contraints de quitter les territoires temporairement occupés. L'Assemblée demande que des consultations soient lancées dès que possible sur le projet d'Accord entre le Conseil de l'Europe et le Gouvernement de l'Ukraine sur la création d'un tribunal spécial pour le crime d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, notamment sur son statut, et sur un éventuel projet d'accord partiel élargi régissant les modalités de soutien d'un tel tribunal, son financement et d'autres questions administratives.

4. L'Assemblée a déjà reconnu qu'un large éventail de mesures juridiques, politiques et diplomatiques s'imposent pour faire cesser la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Elle a donc pris clairement position en faveur de sanctions contre la Fédération de Russie et des personnalités importantes du régime de Vladimir Poutine, notamment dans ses Résolution 2506 (2023) «Les conséquences politiques de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine», Résolution 2529 (2024) «La situation des enfants d'Ukraine» et Résolution 2539 (2024) «Soutien à la reconstruction de l'Ukraine». L'Assemblée réitère les recommandations qui figurent dans ces résolutions ainsi que dans ses Résolution 2252 (2019) «Lutter contre l'impunité par la prise de sanctions ciblées dans l'affaire Sergueï Magnitski et les situations analogues» et Résolution 2542 (2024) «Sanctions contre les personnes de la «liste Kara-Mourza»», dans lesquelles elle invite tous les États qui n'ont pas encore adopté de loi sur les sanctions ciblées de type Magnitski à le faire sans plus tarder. L'Assemblée réitère également son appel aux États

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (19e et 20e séances) (voir Doc. 16000, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: Mme Yelyzaveta Yasko). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance).

membres du Conseil de l'Europe à déclarer le régime actuel russe comme un régime terroriste, conformément à la Résolution 2463 (2022) «Nouvelle escalade dans l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine».

5. L'Assemblée reconnaît que la propagande et la désinformation diffusées par les médias russes constituent un outil de guerre utilisé à la fois sur le territoire de la Fédération de Russie et à l'étranger, en particulier dans les pays dits du Sud. Les canaux utilisés par l'État agresseur pour influencer le monde extérieur devraient être sanctionnés. Pour ce faire, des sanctions devraient être imposées aux propagandistes individuels qui promeuvent l'idéologie du «monde russe» et qui incitent à la guerre et à la haine contre l'Ukraine.

6. Face à l'incapacité du Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) de recourir à l'article 41 de la Charte des Nations Unies, étant donné que l'État agresseur, la Russie, est membre permanent du CSNU, une coalition d'États et l'Union européenne ont mis en place et régulièrement actualisé une série sans précédent de mesures restrictives visant à amener les autorités et les élites de la Fédération de Russie et leurs complices à rendre des comptes pour leurs actes illicites, et pour entraver la capacité de la Fédération de Russie à mener la guerre d'agression contre l'Ukraine en ciblant ses secteurs militaires et économiques. Par ailleurs, des sanctions ont été imposées à l'encontre du Bélarus, en réponse à son implication dans la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, et à l'encontre de l'Iran, en lien avec la fabrication et la fourniture de drones utilisés par l'armée russe en Ukraine. L'imposition de sanctions contribue à l'action menée pour rétablir la justice, pour mettre fin aux souffrances et pour faire en sorte que l'État agresseur, la Russie, ne soit pas tenté d'étendre davantage sa menace militaire en Europe.

7. Parmi les mesures restrictives les plus significatives prises à l'encontre de la Fédération de Russie figurent le plafonnement des prix du pétrole et le contrôle des exportations, ainsi que des sanctions spécifiques ciblant des personnes et des entreprises directement impliquées dans la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Ces sanctions ont permis de faire perdre à la Fédération de Russie 113 milliards $US de revenus liés aux exportations de pétrole, ce qui a considérablement réduit les entrées de devises. Les sanctions ont également limité fortement l'accès de la Fédération de Russie à des biens et des technologies essentiels pour son industrie militaire.

8. Malgré ces résultats, l'Assemblée est préoccupée par le fait que l'efficacité du système de sanctions soit affaibli par des lacunes et des failles qu'exploitent les autorités russes et les personnes ciblées pour contourner les restrictions. Par exemple, pour contourner le plafonnement des prix du pétrole, les autorités russes ont créé une «flotte fantôme» composée de navires vétustes, exploités sous différents pavillons et qui ne sont pas couverts par une assurance adéquate ni entretenus, ce qui présente un grave danger pour l'environnement. Le volume des échanges commerciaux de la Fédération de Russie avec des pays tels que la Chine, l'Iran, le Kazakhstan et le Kirghizistan, de même qu'avec certains États membres du Conseil de l'Europe, a fortement augmenté. Il est prouvé que cette augmentation est due à la réexportation de produits sensibles provenant de pays qui imposent des sanctions, malgré l'interdiction en vigueur.

9. L'Assemblée attire l'attention sur les autres secteurs critiques de l'économie de la Fédération de Russie qui doivent être visés par des sanctions. Par exemple, le gaz naturel liquéfié (GNL) russe continue de se frayer un chemin sur le marché européen, représentant environ 15 % de l'offre totale. Rien qu'en 2023, la Fédération de Russie a gagné 99 milliards $US grâce à la fourniture de gaz.

10. Il convient d'accorder une attention particulière aux brames d'acier russes (produits semi-finis destinés à être laminés en plaques ou en bobines), à la fonte brute russe et aux produits à base de minerai de fer russes. Par exemple, pour les seuls mois de novembre et décembre 2023, les brames russes sont entrées dans l'Union européenne à un prix bien plus inférieur à celui du marché (450 € la tonne au lieu de 600 € la tonne selon EUROFER). Il s'agit d'un des secteurs de base de l'économie russe, dont on estime qu'il représente 3 % du PIB du pays, soit environ 60 milliards $US par an. Il en résulte un dumping, qui retarde la transition verte et dope l'économie de la Fédération de Russie, laquelle finance sa guerre d'agression contre l'Ukraine.

11. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée estime que des mesures d'envergure s'imposent de toute urgence pour accroître l'efficacité du système de sanctions, en tirant les enseignements de l'expérience acquise jusqu'à présent. L'Assemblée appelle par conséquent les États membres et les États non membres du Conseil de l'Europe à envisager les mesures suivantes pour consolider et élargir l'éventail de sanctions imposées:

11.1. renforcer le respect des sanctions relatives au plafonnement des prix du pétrole, en recensant les navires de la «flotte fantôme» constituée par la Fédération de Russie et ses complices, en les interdisant, et en établissant une liste blanche des courtiers autorisés à fournir des informations sur les transactions effectuées dans le cadre du plafonnement des prix;

11.2. veiller à ce que d'autres sources stratégiques de revenus russes soient également ciblées, notamment le gaz naturel liquéfié et celui des gazoducs, ainsi que les secteurs de l'agriculture, de la métallurgie et du nucléaire, en interdisant à la fois l'importation directe et la revente des produits concernés;

11.3. interdire l'exportation de matières premières essentielles, de produits manufacturés destinés aux champs de bataille et de biens à double usage vers la Fédération de Russie, en particulier ceux qui pourraient contribuer à l'effort de guerre, et entraver l'accès à leurs plateformes de transit, à leurs services et à leur aide financière pour tous les transporteurs qui acheminent ces marchandises vers la Fédération de Russie;

11.4. interdire à toutes les banques de la Fédération de Russie et du Bélarus d'utiliser le système de messagerie de paiement international SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications), et exhorter les banques à cesser leurs opérations en Fédération de Russie;

11.5. étendre la liste des personnes sanctionnées également aux personnes directement responsables et complices de la persécution et des mauvais traitements infligés à Vladimir Kara-Mourza, de la persécution, des mauvais traitements et de la mort d'Alexeï Navalny, de la déportation, du transfert forcé et du retard injustifiable du rapatriement d'enfants ukrainiens, et de la destruction de villes ukrainiennes, telles que Marioupol, Bakhmut, Avdiivka et Marinka;

11.6. veiller à ce que les entreprises russes des secteurs militaire et de la défense, en particulier celles qui produisent des armes, ainsi que leurs propriétaires et leurs dirigeants, soient visés par des sanctions;

11.7. examiner les motifs juridiques possibles pour cibler également les membres de la famille des personnes sanctionnées;

11.8. renforcer et élargir l'interdiction qui touche les médias diffusant la propagande russe, en veillant à ce que cette interdiction soit mise en œuvre et à ce que des sanctions appropriées soient en vigueur en cas de non-respect.

12. Les détroits danois se trouvent principalement dans les eaux territoriales danoises et représentent un point de passage pour environ un tiers des exportations de pétrole russe. En vertu du droit international, le Danemark ne peut pas entraver le transit de navires étrangers par les détroits danois, sauf s'ils paraissent enfreindre les règles en matière d'environnement. Parallèlement, les sanctions de l'Union européenne s'appliquent également aux eaux territoriales de ses États membres. L'Assemblée invite par conséquent les autorités danoises, en coopération avec d'autres États et les acteurs internationaux concernés, à convoquer une groupe de réflexion chargé d'examiner les mesures que le Danemark peut appliquer, dans le respect du droit international, pour empêcher les navires d'exploiter la liberté de navigation dans les détroits danois afin de contourner le système de sanctions internationales.

13. Saluant la décision prise le 8 mai 2024 par le Conseil européen d'utiliser les bénéfices exceptionnels des avoirs gelés de la banque centrale russe pour financer le redressement de l'Ukraine et sa défense militaire, l'Assemblée réitère son appel à examiner toutes les options juridiques possibles pour confisquer les avoirs russes gelés et les intérêts accumulés et les utiliser pour indemniser les citoyens ukrainiens, à reconstruire les villes et les régions détruites et à reconstruire l'Ukraine.

14. L'efficacité du régime de sanctions devrait également être améliorée en augmentant le nombre de pays participants, en améliorant leur coordination et en comblant les lacunes et les failles juridiques. Pour ce faire, l'Assemblée invite les États membres et les États non membres du Conseil de l'Europe:

14.1. à rejoindre la coalition de pays qui imposent des mesures restrictives à la Fédération de Russie, s'ils ne l'ont pas encore fait;

14.2. à étendre et simplifier les mesures de contrôle des exportations, notamment en établissant un mécanisme de coordination des contrôles multilatéraux des exportations, en mettant en place des systèmes de suivi et de vérification plus solides afin d'empêcher les biens et matériaux sanctionnés d'entrer par des voies indirectes sur les marchés mondiaux, et en renforçant le recueil, l'accessibilité et l'échange de données douanières et bancaires pertinentes;

14.3. à renforcer la responsabilité des entreprises:

14.3.1. en établissant des codes de responsabilité des entreprises empêchant les échanges avec la Fédération de Russie, directement ou par l'intermédiaire de pays tiers, dans des secteurs stratégiques essentiels à son effort de guerre;

14.3.2. en donnant au secteur privé des orientations plus claires sur le régime des sanctions, en particulier en ce qui concerne la «clause de non-réexportation vers la Russie» imposée aux exportateurs de l'Union européenne;

14.3.3. en mettant en place des systèmes de diligence raisonnable pour suivre l'itinéraire complet de leurs exportations;

14.3.4. en prévoyant la responsabilité pénale pour les dirigeants d'entreprises impliquées dans la violation et le contournement des sanctions;

14.3.5. en améliorant l'efficacité des inspections et des enquêtes;

14.4. à lutter contre le contournement des sanctions facilité par les filiales d'entreprises opérant dans des pays tiers en demandant aux sociétés mères de rendre compte au niveau mondial;

14.5. à établir et publier un registre des personnes et des sociétés opérant sous leur juridiction qui soutiennent les efforts déployés par la Fédération de Russie dans sa guerre d'agression contre l'Ukraine;

14.6. à établir et publier un registre des personnes et des sociétés opérant sous leur juridiction qui sont impliquées dans la violation et le contournement des sanctions;

14.7. à élargir et diversifier l'adoption de sanctions secondaires pour cibler les pays, les entités et les personnes qui contribuent à la violation et au contournement des sanctions;

14.8. à suspendre l'aide financière et toute forme d'aide aux pays, entités et personnes qui soutiennent la Fédération de Russie dans sa guerre d'agression contre l'Ukraine;

14.9. à envisager d'appliquer le même éventail de mesures restrictives, de même nature, aux alliés les plus proches de la Fédération de Russie, tels que le Bélarus, l'Iran, la Corée du Nord et leurs élites;

14.10. à améliorer la coopération multilatérale aux fins d'harmonisation des législations nationales pertinentes, d'élimination des failles juridiques qui facilitent le contournement des sanctions, d'échange continu d'informations et de bonnes pratiques, et d'inspections et d'enquêtes menées conjointement;

14.11. à renforcer les capacités financières, humaines et techniques des autorités nationales chargées de l'application des sanctions afin qu'elles disposent de moyens suffisants pour s'acquitter correctement et efficacement de leurs tâches;

14.12. à alourdir les pénalités appliquées en cas de contournement des sanctions;

14.13. à sensibiliser l'opinion publique au moyen d'une stratégie de communication qui explique l'importance des sanctions aux citoyennes et citoyens européens et qui clarifie leur objectif – à savoir, *in fine*, limiter le plus possible la puissance économique de l'État agresseur, la Russie, et donc réduire sa capacité à mener sa guerre d'agression et à commettre des crimes de guerre;

14.14. à fournir un soutien aux médias indépendants qui luttent activement contre les efforts de propagande russe.

15. Pour éliminer les lieux de refuge et garantir une plus grande homogénéité du cadre juridique sur la criminalisation des violations ou le contournement des sanctions, l'Assemblée invite instamment les États membres de l'Union européenne à accélérer l'incorporation, dans leur législation nationale, des dispositions de la Directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la Directive (UE) 2018/1673.

16. Par ailleurs, les candidats à l'adhésion à l'Union européenne devraient veiller à ce que leur législation nationale soit alignée sur les dispositions des Directives 2024/1226 et 2018/1673 et, d'une manière générale, sur les décisions prises dans le cadre de la Politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne. L'Assemblée invite instamment l'Union européenne à considérer cet alignement comme une condition nécessaire pour poursuivre les procédures de négociation d'adhésion.

17. En décembre 2022, la Commission européenne a décidé de désigner un envoyé spécial international pour la mise en œuvre des sanctions de l'Union européenne, afin de maintenir un dialogue continu avec les pays tiers pour éviter la violation ou le contournement des sanctions. L'Assemblée invite l'Union européenne à renforcer ces efforts diplomatiques, en particulier auprès des pays tiers qui n'imposent pas encore de mesures restrictives à la Fédération de Russie, en identifiant ce qui pourrait les inciter à le faire.

18. Pour ce qui concerne les sanctions dans le domaine sportif, l'Assemblée déplore la décision prise par le Comité international olympique d'autoriser les athlètes russes et bélarussiens à participer aux Jeux olympiques de Paris 2024 à titre individuel en tant qu'athlètes neutres, contrairement à l'appel à interdire totalement leur participation qu'elle a lancé dans sa Résolution 2507 (2023) «Guerre d'agression contre l'Ukraine – Participation des athlètes russes et bélarussiens aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024?».

19. L'Assemblée salue et encourage les initiatives que le Conseil de l'Europe entreprend en matière de sanctions, notamment au titre des activités du Comité des Conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI), et celles de suivi du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), ainsi que le projet conjoint du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne dans le cadre de l'instrument d'appui technique sur la «Mise en œuvre effective du régime de sanctions et le renforcement de la coopération transfrontalière dans les États membres de l'Union européenne».

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2557 (2024)[1]
Provisional version

The role of sanctions in countering the Russian Federation's war of aggression against Ukraine

Parliamentary Assembly

1. The Russian Federation's aggression against Ukraine, which started in 2014 and escalated into the unprovoked full-scale military invasion of Ukraine in 2022, is a major breach of international law which warranted the expulsion of the Russian Federation from the Council of Europe. Standing in solidarity with Ukraine and its people, the Parliamentary Assembly reiterates its firm condemnation of the Russian Federation's war of aggression against Ukraine and the uncountable wrongful acts and violations of international law committed by the Russian Federation.

2. The Russian Federation's war of aggression against Ukraine must be stopped, and all those responsible must be held accountable for their crimes. The Assembly welcomes the progress made towards the setting up of a comprehensive system of accountability which has ushered, as a first step, into the establishment of a Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine, under the aegis of the Council of Europe. The Assembly emphasises the need to ensure that the Register also includes all damage caused to the temporarily occupied territories.

3. The Assembly calls for the swift completion of the system of accountability through the establishment of a compensation mechanism and the setting up of a special tribunal to investigate and prosecute the Russian Federation's political and military leadership for the crime of aggression. The international compensation mechanism should be primarily aimed at compensating citizens, including those who have been forced to relocate from the temporarily occupied territories. The Assembly calls for consultations to be started as soon as possible on the draft Agreement between the Council of Europe and the Government of Ukraine on the establishment of a special tribunal for the crime of aggression of the Russian Federation against Ukraine, including its Statute, and on a possible draft enlarged partial agreement governing the modalities of support to such a Tribunal, its financing and other administrative matters.

4. The Assembly has already acknowledged that a wide range of legal, political and diplomatic measures are necessary to stop the Russian Federation's war of aggression against Ukraine. Thus, it has taken a clear stance in favour of sanctions against the Russian Federation and key figures of Vladimir Putin's regime, including in its Resolution 2506 (2023) "Political consequences of the Russian Federation's war of aggression against Ukraine", Resolution 2529 (2024) "Situation of the children of Ukraine", and Resolution 2539 (2024) "Support for the reconstruction of Ukraine". The Assembly reiterates the recommendations contained therein, as well as in its Resolution 2252 (2019) "Sergei Magnitsky and beyond – fighting impunity by targeted sanctions" and Resolution 2542 (2024) "Sanctions against persons on the 'Kara-Murza list'", in which it invites all States that have not yet adopted Magnitsky-type targeted sanctions laws to do so without further delay. The Assembly also reiterates its call on Council of Europe member States to declare the current Russian regime as a terrorist one, as set out in Resolution 2463 (2022) "Further escalation in the Russian Federation's aggression against Ukraine".

1. *Assembly debate* on 26 June 2024 (19th and 20th sittings) (see Doc. 16000, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Ms Yelyzaveta Yasko). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2024 (20th sitting).

5. The Assembly recognises that the propaganda and disinformation spread by the Russian media serve as a tool of warfare used both on the territory of the Russian Federation and abroad, especially in the so-called global south countries. The channels used by the aggressor State to influence the outside world should be sanctioned. In order to achieve this, sanctions should be imposed on individual propagandists who promote the ideology of the "Russian World" and incite war and hatred against Ukraine.

6. Faced with the inability of the United Nations Security Council (UNSC) to resort to Article 41 of the United Nations Charter given that the aggressor State Russia is a permanent member of the UNSC, a coalition of States and the European Union have introduced and regularly updated an unprecedented range of restrictive measures aimed at holding the Russian Federation's authorities, elites and their accomplices accountable for their wrongful acts, and to hamper the Russian Federation's capacity to wage the war of aggression against Ukraine by impacting its military and economic sectors. In addition, sanctions have been imposed against Belarus, in response to its involvement in the Russian Federation's war of aggression against Ukraine, and against Iran in relation to the manufacture and supply of drones which are being used by the Russian military in Ukraine. The imposition of sanctions contributes to the efforts to restore justice, bring suffering to an end, and deter the aggressor State Russia from any temptation to further broaden its military threat in Europe.

7. Among the most significant restrictive measures against the Russian Federation are the imposition of an oil price cap and export control measures, as well as specific targeted sanctions against individuals and companies directly involved in the Russian Federation's war of aggression against Ukraine. Thanks to these sanctions, the Russian Federation has lost US$113 billion in revenues related to oil exports, which has considerably reduced the inflow of foreign currencies. Sanctions have also strongly limited the Russian Federation's access to goods and technologies which are critical for its military industry.

8. Despite these results, the Assembly is concerned that the effectiveness of the sanction system is weakened by gaps and loopholes, which are exploited by the Russian authorities and targeted individuals to circumvent the restrictions. In order to bypass the oil price cap, for instance, the Russian authorities have assembled a "shadow fleet" of old vessels, which operate under different flags and represent a serious environmental hazard due to their poor maintenance and unsecure insurance coverage. The Russian Federation's volume of trade with countries such as China, Iran, Kazakhstan and Kyrgyzstan has sharply increased, and so has it with some Council of Europe member States. Evidence shows that this increase is due to the re-exportation of sensitive goods originating from sanction-imposing countries, despite the existing ban.

9. The Assembly draws attention to the other critical sectors of the Russian Federation's economy that need to be targeted by sanctions. For instance, Russian liquefied natural gas (LNG) is still making its way onto the European market, representing around 15% of the total supply. In 2023 alone, the Russian Federation earned US$99 billion from the supply of gas.

10. Special attention should be paid to the Russian steel slabs (semi-finished products for rolling into plate or coil rolled), pig iron and iron ore products. For instance, in November and December 2023 alone, Russian slabs entered the European Union at a price much lower than the market price (€450 per tonne instead of €600 per tonne according to EUROFER). This is one of the core sectors of the Russian economy, which is estimated to account for 3% of the country's GDP, or approximately US$60 billion annually. This results in price dumping, delaying the green transition and boosting the Russian Federation's economy, which funds its war of aggression against Ukraine.

11. In light of these considerations, the Assembly believes that urgent and robust action is needed to enhance the effectiveness of the sanction system, learning from the experience gathered so far. The Assembly, therefore, calls on Council of Europe member and non-member States to consider the following measures to reinforce and expand the range of sanctions imposed:

11.1. strengthen compliance with the oil price cap, by listing the vessels of the "shadow fleet" assembled by the Russian Federation and its accomplices, banning them, and establishing a whitelist of brokers authorised to provide information regarding transactions under the price cap;

11.2. ensure that other strategic sources of Russian income are also targeted, including liquefied natural gas and pipeline gas, as well as agricultural, metallurgical and nuclear industries, by banning both the direct import and the resale of related products;

11.3. ban the export of critical raw materials, manufactured battlefield goods and dual-use items to the Russian Federation, especially those that could contribute to the war effort, and impede the access to their transportation hubs, services and financial assistance to all carriers transporting these goods to the Russian Federation;

11.4. ban all Russian and Belarusian banks from the Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications (SWIFT) international payment messaging system, and urge banks to cease operations in the Russian Federation;

11.5. enlarge the list of sanctioned individuals, also to include the persons directly responsible for and participating in the persecution and ill-treatment of Vladimir Kara-Murza, the persecution, ill-treatment and death of Alexei Navalny, the deportation, forcible transfer and unjustifiable delay in repatriation of Ukrainian children, and the destruction of Ukrainian cities and towns, such as Mariupol, Bakhmut, Avdiivka, and Marinka;

11.6. ensure that the Russian companies in the military and defence sectors, especially those producing weapons, as well as their owners and managers, are targeted by sanctions;

11.7. consider the available legal grounds to also target family members of sanctioned individuals;

11.8. strengthen and enlarge the ban on media outlets broadcasting Russian propaganda, ensuring that the prohibition is enforced and that appropriate penalties are in place in case of failure to comply.

12. The Danish Straits mostly lie within Danish territorial waters and represent a point of passage for roughly one third of Russian oil exports. According to international law, Denmark cannot impede the transit of foreign vessels through the Danish Straits, unless they appear to be in violation of environmental rules. At the same time, the European Union sanctions also apply to the territorial waters of its member States. The Assembly therefore invites the Danish authorities, in co-operation with other States and relevant international actors, to convene a reflection group to consider the measures that Denmark can apply, in compliance with international law, to prevent vessels from exploiting freedom of navigation in the Danish Straits to circumvent the system of international sanctions.

13. Welcoming the decision taken on 8 May 2024 by the European Council to use windfall profits from Russian central bank frozen assets to support Ukraine's recovery and military defence, the Assembly reiterates its call to explore all available legal options to confiscate frozen Russian assets and the interests accruing thereon, and commit them to compensating Ukrainian citizens, rebuilding destroyed cities and regions, and reconstructing Ukraine.

14. The effectiveness of the sanctions regime should also be improved by increasing the number of participating countries, enhancing their co-ordination and reducing legal gaps and loopholes. To this effect, the Assembly invites Council of Europe member and non-member States to:

14.1. join the coalition of countries that are imposing restrictive measures on the Russian Federation, if they have not done so yet;

14.2. expand and simplify export control measures, in particular by establishing a co-ordinating mechanism for multilateral export controls, by establishing more robust tracking and verification systems to prevent sanctioned goods and materials from entering global markets through indirect channels, and by strengthening the collection, accessibility and exchange of relevant customs and banking data;

14.3. bolster corporate responsibility, by:

14.3.1. establishing corporate responsibility codes impeding trading with the Russian Federation, directly or via third countries, in strategic sectors critical to its war effort;

14.3.2. providing clearer guidance on the sanctions regime to the private sector, especially in relation to the "No Russia clause" imposed on European Union exporters;

14.3.3. introducing due diligence systems to track the complete route of their exports;

14.3.4. introducing criminal liability for corporate managers of companies involved in sanctions violation and circumvention;

14.3.5. enhancing the effectiveness of inspections and investigations;

14.4. tackle sanctions circumvention facilitated by companies' subsidiaries operating in third countries, by holding accountable parent companies globally;

14.5. set up and publish a register of individuals and companies operating under their jurisdiction which support the Russian Federation's effort in its war of aggression against Ukraine;

14.6. set up and publish a register of individuals and companies operating under their jurisdiction which are involved in sanctions violation and circumvention;

14.7. enlarge and diversify the adoption of secondary sanctions to target countries, entities and individuals contributing to sanctions violation and circumvention;

14.8. withhold financial assistance and all kinds of aid to those countries, entities and individuals who support the Russian Federation in its war of aggression against Ukraine;

14.9. consider mirroring the same range and nature of restrictive measures to the closest allies of the Russian Federation, such as Belarus, Iran, North Korea, and their elites;

14.10. improve multilateral co-operation in order to ensure the harmonisation of relevant national legislations, the elimination of legal loopholes facilitating sanctions circumvention, the continuous exchange of information and best practices, and the conduct of joint inspections and investigations;

14.11. reinforce the financial, human and technical capacities of the national authorities responsible for the enforcement of sanctions, so that they have enough means to properly and efficiently conduct their tasks;

14.12. enhance penalties which are applied for sanction circumvention;

14.13. raise public awareness through a communication strategy that explains the importance of sanctions to European citizens and clarifies their goal, which ultimately is to minimise the economic power of the aggressor State Russia and therefore to reduce its capabilities to wage its war of aggression and to commit war crimes;

14.14. provide support to those independent media outlets that are actively countering the Russian propaganda efforts.

15. In order to eliminate safe havens and ensure a more homogeneous legal framework for what concerns the criminalisation of sanctions violation and avoidance, the Assembly urges European Union member States to expedite the incorporation in their national legislation of the provisions contained in Directive (EU) 2024/1226 of the European Parliament and of the Council of 24 April 2024 on the definition of criminal offences and penalties for the violation of Union restrictive measures and amending Directive (EU) 2018/1673.

16. In addition, applicants to European Union membership should ensure that their domestic legislation is aligned with the provisions contained in Directives 2024/1226 and 2018/1673, and in general with decisions taken under the European Union Common Foreign and Security Policy. The Assembly urges the European Union to consider this alignment a necessary condition to proceed with membership negotiation procedures.

17. In December 2022, the European Commission decided to appoint an International Special Envoy for the Implementation of European Union Sanctions, to ensure a continuous dialogue with third countries to avoid sanctions circumvention or violation. The Assembly invites the European Union to strengthen these diplomatic efforts, especially with third countries which are not yet imposing restrictive measures on the Russian Federation, by identifying possible incentives for them to do so.

18. As regards sport sanctions, the Assembly regrets the decision taken by the International Olympic Committee to allow Russian and Belarusian athletes to participate in the Paris 2024 Olympic Games as individual neutral athletes, contrary to its call to fully ban their participation, expressed in Resolution 2507 (2023) “War of aggression against Ukraine – Participation of Russian and Belarusian athletes in the Paris 2024 Olympics and Paralympics?”.

19. The Assembly welcomes and encourages the initiatives that the Council of Europe is undertaking on the matter of sanctions, including through the work of the Committee of Legal Advisers on Public International Law (CAHDI) and the monitoring activities of the Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL), as well as the Council of Europe – European Union Technical Support Instrument project on “Effective Implementation of the Sanctions Regime and enhanced cross-border cooperation in EU Member States”.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2558 (2024)[1]
Version provisoire

Lutter contre l'effacement de l'identité culturelle en temps de guerre et de paix

Assemblée parlementaire

1. Après l'occupation de la Crimée et d'une partie de la région du Donbass, dans l'Est de l'Ukraine, par la Fédération de Russie en 2014 et l'invasion totale de l'Ukraine en février 2022, le ciblage militaire conventionnel s'est accompagné d'une politique systématique, menée par l'État russe, de russification des zones occupées, de révisionnisme historique impérialiste et néocolonialiste et de la négation d'une identité culturelle ukrainienne distincte des personnes soumises à cette occupation. Cette négation s'appuie notamment sur une remise en cause de l'existence de la langue, de la culture et de l'histoire ukrainiennes et sur la présentation des Ukrainiens et de leur pays comme une caste, une ethnie et une race inférieures. Cela se traduit par des suppressions d'archives; la confiscation ou le remplacement de manuels d'histoire; un endoctrinement, y compris par la militarisation de l'enseignement; une entrave à l'enseignement en langue maternelle, y compris dans les langues indigènes; le retrait d'objets d'art de leur contexte en les déplaçant ou en modifiant le récit qui les entoure; la restriction de la diversité des commémorations; le pillage; la destruction d'objets culturels et de sites du patrimoine; le refus délibéré de préserver le patrimoine culturel afin de mettre en valeur certaines strates de l'histoire et d'en éroder d'autres; la restauration trompeuse et ethniquement orientée d'objets culturels; et la pratique néo-impérialiste consistant à rebaptiser des lieux géographiques.

2. De son côté, le Gouvernement du Bélarus mène depuis 1994 une politique constante de russification. Elle revêt un caractère manifestement punitif depuis 2020, année où des manifestations pacifiques de masse ont été organisées contre les résultats contestés de l'élection présidentielle. La censure prend la forme de listes noires d'écrivains, d'artistes, de photographes, d'acteurs, de musiciens, de guides touristiques et d'employés de musée politiquement indésirables. Plus de 200 organisations non gouvernementales émanant des milieux culturels du Bélarus ont été contraintes de cesser leurs activités et de fermer.

3. En outre, la Fédération de Russie poursuit une politique de russification à l'égard de nombreux peuples autochtones du pays, en effaçant progressivement leurs identités culturelles par les restrictions qu'elle impose à l'usage de leurs langues, en particulier dans le système éducatif, en réduisant les domaines de leurs expressions culturelles, en déformant leur histoire et en les privant de leur mémoire historique, ainsi qu'en appréhendant et en poursuivant les militants des minorités ethniques.

4. L'Assemblée parlementaire estime que la Fédération de Russie utilise l'épuration culturelle comme une arme de guerre dans le cadre de sa campagne plus large de violence extrême, afin de nier l'existence d'une identité culturelle différente et d'en effacer les racines historiques, les valeurs, le patrimoine, la littérature, les traditions et la langue. Cet effacement culturel et la destruction ou le pillage délibérés et systématiques des biens culturels constituent des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité et révèlent également, avec la rhétorique officielle de la Fédération de Russie pour justifier sa guerre d'agression, une intention génocidaire spécifique de détruire le groupe national ukrainien ou au moins une partie de celui-ci, notamment

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (19e et 20e séances) (voir Doc. 16003, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: Mme Yevheniia Kravchuk). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance).
Voir également la Recommandation 2280 (2024).

par la destruction de l'identité et de la culture ukrainiennes. Il s'inscrit dans le cadre de la campagne de génocide menée par la Fédération de Russie contre le peuple ukrainien, qui constitue une violation flagrante du droit international conventionnel et coutumier.

5. L'Assemblée rappelle que le droit d'accès à la culture et de jouissance de son propre patrimoine culturel fait partie du droit international des droits humains. Elle condamne fermement la destruction délibérée du patrimoine culturel menée aujourd'hui en Ukraine. Le ministère ukrainien de la Culture et de la Politique d'information a recensé 1 062 sites du patrimoine culturel détruits ou endommagés lors de l'agression. Cette destruction militaire inutile, injustifiée et arbitraire du patrimoine culturel porte atteinte non seulement au tissu bâti, mais aussi à ce qu'il représente pour le peuple ukrainien et son identité culturelle européenne bien définie dans l'histoire, conformément aux principes de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société (STCE n° 199, «Convention de Faro»).

6. La réaction juridique à ces menaces sur le patrimoine culturel, à la destruction de l'identité individuelle et collective et à ces atteintes à la dignité humaine relève d'une application efficace des textes pertinents du droit international conventionnel et coutumier, dont la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) et la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949) et leurs protocoles respectifs, ainsi que des instruments des droits humains qui garantissent la jouissance des droits culturels et de l'expression des identités culturelles. Le cadre juridique international concernant le patrimoine culturel dans les conflits armés reste toutefois fragmenté et présente de grandes lacunes, notamment en ce qui concerne les nouveaux types de guerre et la sauvegarde du patrimoine culturel après les conflits. La restitution du patrimoine culturel et la restauration des éléments endommagés du patrimoine sont également des sources de préoccupation. En outre, en raison des lacunes du droit international et de différences dans la reconnaissance et la mise en œuvre du principe de compétence universelle pour les crimes internationaux selon les ordres juridiques, il est difficile de faire traduire en justice les auteurs de tels crimes devant les tribunaux nationaux ou internationaux. Cela engendre en outre des difficultés pour obtenir une pleine réparation pour les biens culturels détruits, pillés ou irréversiblement endommagés, et très souvent l'indemnisation pour de telles pertes ou la restitution des objets reste un défi. Il faut prendre des mesures pratiques pour éliminer ces obstacles aux recours judiciaires.

7. Si la situation en Ukraine et le mépris tragique manifesté par la Fédération de Russie envers l'identité et le patrimoine culturels ukrainiens constituent des extrêmes de cette forme de barbarie et appellent des réactions spécifiques, l'Assemblée est aussi profondément préoccupée par les fréquentes et graves menaces qui pèsent sur le patrimoine culturel matériel et immatériel et sur l'identité culturelle des populations dans différents contextes et en divers endroits, en raison de guerres ou de tensions intercommunautaires pendant les périodes d'après-guerre.

8. Rappelant la Résolution 2057 (2015) «Le patrimoine culturel dans les situations de crise et de post crise», l'Assemblée souligne que les politiques corrosives et coercitives d'effacement culturel exigent une réaction politique globale dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la gestion du patrimoine, des médias, de la responsabilité pénale, des réparations, de la mémoire, de la justice transitionnelle et de la réconciliation. Des mesures correctrices sont nécessaires, mais il faut aussi travailler davantage sur la prévention pour faire cesser la vague de destruction du patrimoine culturel. Une approche fondée sur les droits humains, où l'éducation joue un rôle clé, devrait être intégrée dans cette stratégie globale. Les populations locales devraient être associées à l'élaboration de cette politique sensible, car les connaissances locales, l'attention portée aux perspectives locales et la participation de la population locale sont essentielles pour lutter contre l'effacement de l'identité culturelle, restaurer le patrimoine et les objets culturels qui font partie de la mémoire collective et promouvoir la résilience culturelle pendant et après la guerre.

9. Sur cette base, l'Assemblée recommande aux États membres du Conseil de l'Europe:

9.1. de signer et de ratifier, s'ils ne l'ont pas encore fait, la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société (STCE n° 199, 2005, «Convention de Faro») et la Convention du Conseil de l'Europe sur les infractions visant des biens culturels (STCE n° 221, 2017, «Convention de Nicosie»).

9.2. de coopérer avec les Nations Unies, l'Union européenne et d'autres organisations compétentes, afin d'entreprendre une révision de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954) et de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949) et de leurs protocoles, en particulier pour:

9.2.1. instaurer des mécanismes de protection préventive plus solides pour le patrimoine culturel matériel et immatériel de tous les groupes et communautés, en temps de guerre et dans les situations de post-conflit;

9.2.2. renforcer les sanctions pour les destructions militaires arbitraires, non justifiées par une «nécessité militaire impérative», exception qui devrait faire l'objet d'une interprétation stricte et être prouvée de manière convaincante par les auteurs;

9.2.3. élargir leur champ d'application afin de couvrir les atteintes moins évidentes au patrimoine culturel, comme l'épuration et l'effacement culturels;

9.2.4. prévoir une réparation intégrale, sur la base du droit international de la responsabilité des États, en particulier par la restitution, l'indemnisation, la restauration, la satisfaction et les garanties de non-répétition des dégradations et destructions du patrimoine matériel et immatériel;

9.3. de renforcer leur cadre juridique interne pour poursuivre les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide, le crime d'agression et les graves violations des droits humains et, en particulier:

9.3.1. réviser leur législation afin de permettre une compétence universelle rapide et effective pour tous les crimes internationaux;

9.3.2. renforcer les unités nationales existantes de lutte contre les crimes de guerre ou en créer, et veiller à ce qu'elles disposent d'équipes dédiées, spécialisées dans les crimes relatifs au patrimoine culturel;

9.3.3. veiller à ce que l'effacement culturel, la destruction délibérée, aveugle et systématique du patrimoine culturel, le pillage et le transfert illégal de biens culturels soient effectivement poursuivis en tant que crimes de guerre, crimes contre l'humanité ou violations de droits humains, et que leurs auteurs et les dirigeants militaires et politiques rendent des comptes devant les tribunaux nationaux;

9.3.4. dispenser une formation sur les crimes visant le patrimoine aux enquêteurs spécialisés dans les affaires criminelles, aux procureurs et aux spécialistes chargés de réunir des preuves;

9.3.5. envisager non seulement des initiatives permettant d'obtenir une réponse pénale aux agissements illicites contre l'identité et le patrimoine culturels, mais aussi des approches plus globales visant à offrir des réparations intégrales et effectives, y compris des réparations collectives en faveur de communautés et de groupes de victimes, telles que les prévoit le droit international;

9.4. de renforcer leur capacité de lutter contre le trafic illégal de biens culturels et l'expropriation abusive d'objets d'art et, en particulier:

9.4.1. prévoir des sanctions dissuasives à l'encontre de tous ceux qui se livrent au transfert illicite ou au trafic d'objets d'art ou qui le facilitent, qui mènent ou organisent des fouilles illégales, ou détournent des objets d'art à leurs propres fins (expositions, ventes aux enchères, publications universitaires); et veiller à ce que les autorités et les institutions publiques complices (culturelles, universitaires ou autres) des États responsables de ces agissements rendent également des comptes;

9.4.2. développer la formation du personnel militaire, de la police, des douaniers et des professionnels de la justice pénale, en particulier au sein des unités nationales de lutte contre les crimes de guerre, afin de faciliter la prévention, l'enquête et les poursuites judiciaires des atteintes au patrimoine culturel;

9.4.3. sensibiliser le marché de l'art aux Listes rouges de l'ICOM (Conseil international des musées) sur les objets culturels en danger et à la Liste rouge d'urgence de l'ICOM des biens culturels en péril pour l'Ukraine;

9.5. d'utiliser leur influence politique au niveau international et de développer la coopération, en particulier avec le Comité des Ministres et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et avec les organisations internationales, groupes de défense des droits humains et institutions culturelles compétents afin:

9.5.1. de promouvoir l'éducation aux droits humains et à la paix, ainsi que la pluralité des perspectives dans l'enseignement de l'histoire, ce qui devrait donner aux apprenants des clés de compréhension et de reconnaissance mutuelles, favoriser le pluralisme et permettre de surmonter les dénis qui alimentent la haine;

9.5.2. de promouvoir une protection effective des identités culturelles menacées, du patrimoine culturel et des droits culturels;

9.5.3. d'organiser des manifestations internationales sur la préservation et la restauration des sites du patrimoine culturel endommagés ou menacés à la suite d'un conflit armé;

9.5.4. de sensibiliser à la manière dont la propagande et les pratiques impériales et néo-impériales, notamment l'idéologie du «monde russe» («*Russki mir*»), préparent le terrain pour des violations du droit international, dont les atteintes au patrimoine culturel;

9.5.5. de sensibiliser à l'endoctrinement ciblé et à la militarisation par la Fédération de Russie d'enfants ukrainiens dans les territoires occupés.

10. L'Assemblée invite instamment les États membres à mutualiser leurs ressources et à coordonner leurs actions, afin d'apporter à l'Ukraine le soutien nécessaire à la mise en œuvre d'une stratégie globale en réponse aux politiques coercitives de la Fédération de Russie visant à effacer l'identité culturelle, y compris les mesures ci-après:

10.1. stratégies de réparation:

10.1.1. réunir, enregistrer, documenter et préserver les preuves des crimes commis par la Fédération de Russie contre le patrimoine culturel matériel et immatériel en Ukraine, y compris en vue d'évaluer les dommages et de demander réparation;

10.1.2. aider à numériser les éléments du patrimoine et les biens culturels, qui pourraient être convertis et stockés au format numérique dans diverses plateformes et bases de données en ligne, et ainsi permettre au public d'y accéder librement;

10.1.3. renforcer les capacités institutionnelles afin d'assurer une utilisation optimale des fonds fournis par les institutions extérieures et les donateurs, d'améliorer la gestion du patrimoine et de mener à bien des processus de reconstruction satisfaisants;

10.1.4. élaborer des programmes d'adaptation pour les enfants ukrainiens victimes de la déportation en Fédération de Russie ou des politiques d'épuration culturelle dans les territoires sous contrôle russe, en tenant soigneusement compte de leur âge, de leur sexe, de leur origine régionale, ainsi que de la durée et du niveau d'endoctrinement auquel ils ont été soumis;

10.1.5. développer la justice transitionnelle, en tenant dûment compte de la recherche de la vérité, de la réparation et des garanties de non-répétition;

10.2. reconstruction d'après-conflit, relance et consolidation de la paix:

10.2.1. élaborer des projets spécifiques pour le patrimoine culturel, le soutien à la vitalité culturelle et les échanges culturels en fournissant un soutien et des moyens aux artistes, écrivains, musiciens et autres professionnels de la culture et en finançant des initiatives, des subventions et des programmes de résidence;

10.2.2. concevoir des politiques de mémoire, de réconciliation et d'éducation qui encouragent la citoyenneté démocratique et l'engagement civique;

10.2.3. sensibiliser les populations locales à l'importance du patrimoine culturel et des droits culturels, créer des espaces de dialogue avec elles et les associer comme il se doit à la mise en œuvre des politiques.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2558 (2024)[1]
Provisional version

Countering the erasure of cultural identity in war and peace

Parliamentary Assembly

1. Following the occupation of Crimea and parts of the Donbas region of eastern Ukraine by the Russian Federation in 2014 and its full-scale invasion of Ukraine in February 2022, conventional military targeting has been accompanied by a systematic, state-driven policy of Russification of the occupied areas, historical imperialistic and neo-colonial revisionism, and denial of a distinct cultural Ukrainian identity to those under occupation. This denial is based in particular on putting into question the existence of the Ukrainian language, culture and history, and on a portrayal of Ukraine and Ukrainians as a lower cast, ethnicity and race. It is carried out through: removal of archives; confiscation or replacement of history textbooks; indoctrination, including through militarisation of education; impeded access to education in native, including indigenous, languages; de-contextualisation of artefacts through relocation or changing narratives around them; narrowing the diversity of commemorative practices; looting; destruction of cultural objects and heritage sites; intentional refusals to preserve cultural heritage in order to showcase certain layers of history and erode others; distortive and ethnically-biased restoration of cultural objects; and neo-imperial renaming of geographical sites.

2. For its part, the Belarusian Government has been implementing a consistent policy of Russification since 1994. This policy has taken on a clearly punitive character since 2020, when peaceful mass protests took place against the disputed results of the presidential election. Censorship is implemented through blacklists of politically undesirable writers, artists, photographers, actors, musicians, tour guides and museum workers. More than 200 non-governmental organisations related to the cultural sphere of Belarus have been forced to cease their activities and close.

3. Furthermore, the Russian Federation pursues a Russification policy towards numerous indigenous peoples in the country, progressively erasing their cultural identities by restricting the use of their languages, especially in the education system, reducing the domains of their cultural expressions, distorting their history and depriving them of their historical memory, as well as by capturing and prosecuting ethnic minority activists.

4. The Parliamentary Assembly holds that the Russian Federation is using cultural cleansing as a weapon of war within its broader campaign of extreme violence, in order to deny the existence of a different cultural identity and erase its historical roots, values, heritage, literature, traditions and language. Such cultural erasure, and the deliberate and systematic destruction or looting of cultural property, amount to war crimes and crimes against humanity, and also reveal, together with the official rhetoric of the Russian Federation to justify its war of aggression, a specific genocidal intent to destroy the Ukrainian national group or at least part of it, notably through the destruction of Ukrainian identity and culture. It is part of the campaign of genocide being pursued by the Russian Federation against the Ukrainian people in blatant violation of treaty and customary international law.

5. The Assembly recalls that the right of access to culture and enjoyment of one's own cultural heritage forms part of international human rights law. It strongly condemns the deliberate destruction of cultural heritage occurring today in Ukraine. According to the Ukrainian Ministry of Culture and Information Policy, 1

1. *Assembly debate* on 26 June 2024 (19th and 20th sittings) (see Doc. 16003, report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Ms Yevheniia Kravchuk). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2024 (20th sitting).
See also Recommendation 2280 (2024).

062 cultural heritage sites have been either destroyed or damaged during the aggression. This unnecessary, unjustified and arbitrary military destruction of cultural heritage is not just an assault on built fabric, but also on what it means for the Ukrainian people and for their well-defined historical European cultural identity, in accordance with the principles of the Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society (CETS No. 199, "Faro Convention").

6. A legal response to these threats to cultural heritage, destruction of collective and individual identity and affront to human dignity can be found in an effective implementation of relevant treaty and customary international law, including the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (1954) and the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (1949) and their respective Protocols, and human rights instruments governing the enjoyment of cultural rights and expression of cultural identities. However, the international legal framework concerning cultural heritage in armed conflict remains fragmented and has significant gaps, particularly in relation to new types of warfare and to the safeguarding of cultural heritage after conflicts. The return of cultural heritage and restoration of damaged heritage objects are also matters of concern. In addition, loopholes in international law and differences in the way different legal orders recognise and implement the principle of universal jurisdiction over international crimes make it difficult to bring perpetrators to justice before international or national courts. This further leads to difficulties in providing full reparations for destroyed, looted and irreversibly damaged objects of cultural property, and in many instances restitution for such losses or the return of objects remains a difficult challenge. Practical steps are needed to remove these obstacles to judicial remedies.

7. While the Ukrainian situation and the tragic disrespect of Ukrainian cultural heritage and identity by the Russian Federation are an extreme example of this form of barbarianism and call for specific responses, the Assembly is also deeply concerned by the frequent severe threats to both tangible and intangible cultural heritage and to cultural identities of populations, faced in other contexts and locations and triggered by war or by tensions among communities in post-war periods.

8. Recalling its Resolution 2057 (2015) "Cultural heritage in crisis and post-crisis situations", the Assembly emphasises that corrosive and coercive policies of cultural erasure require in response a holistic policy action across the fields of culture, education, heritage management, mass media, criminal accountability, reparations, remembrance, transitional justice and reconciliation. Remedial action is necessary but there is also a need to work more on prevention as a way to put an end to the ongoing destructive acts against cultural heritage. A human rights approach, with a key role for education, should be embedded in this holistic strategy. Local populations should be involved in this sensitive policy making, since local knowledge, attention to local perspectives and community participation are crucial in countering the erasure of cultural identity, restoring cultural heritage and objects as part of the collective memory, and promoting cultural resilience during and after the war.

9. On this basis, the Assembly recommends that member States of the Council of Europe:

9.1. sign and ratify the Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society (CETS No. 199, 2005, "Faro Convention") and the Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property (CETS No. 221, 2017, "Nicosia Convention"), if they have not yet done so;

9.2. co-operate with the United Nations, the European Union and other relevant organisations, to undertake a review of the Hague Convention on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (1954) and of the Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (1949) and their protocols, in particular to:

9.2.1. establish more robust pre-emptive protective mechanisms for both tangible and intangible cultural heritage of all groups and communities, in times of war and in post-conflict situations;

9.2.2. reinforce sanctions for arbitrary military destruction which is not justified by an "imperative military necessity", an exception which should be subject to strict interpretation and be convincingly proved by the perpetrators;

9.2.3. expand their regulatory scope to address less obvious violations against cultural heritage such as cultural cleansing and cultural erasure;

9.2.4. provide for full reparations, based on international law on State responsibility, in particular through restitution, compensation, rehabilitation, satisfaction and guarantees of non-repetition of damages to and destruction of tangible and intangible heritage

9.3. strengthen their domestic legal frameworks to prosecute war crimes, crimes against humanity, genocide, the crime of aggression and serious human rights violations and, in particular:

9.3.1. review their legislation to enable swift and effective universal jurisdiction over all international crimes;

9.3.2. strengthen existing domestic war crimes units or establish such units, and ensure that they have designated teams specialised in cultural heritage crimes;

9.3.3. ensure that cultural erasure, deliberate, indiscriminate and systematic destruction of cultural heritage, looting and unlawful transfer of cultural property are effectively prosecuted as war crimes, crimes against humanity, or human rights violations, holding perpetrators and their military and political commanders accountable before national courts;

9.3.4. provide training on heritage crimes for criminal investigators, prosecutors and specialists who collect evidence;

9.3.5. consider not only action aimed at a criminal justice response to illegal acts against cultural heritage and identity, but also more holistic approaches aimed at ensuring full effective reparations, including collective reparations aimed at communities and victim groups, as provided for in international law;

9.4. reinforce their ability to combat illegal trafficking of cultural property and abusive expropriation of artefacts and, in particular:

9.4.1. provide for deterrent sanctions against all those who operate or facilitate the illicit transfer or trade of artefacts, conduct or organise illegal excavations, or use artefacts for their own purposes (exhibitions, auctions, academic publications), and ensure that the authorities and complicit public institutions (cultural, academic or others) of the States responsible for these acts, are also held accountable;

9.4.2. develop training for military personnel, police, custom officers and criminal justice professionals, especially within domestic war crimes units, to facilitate the prevention, investigation and prosecution of violations affecting cultural heritage;

9.4.3. raise awareness in the art market of the ICOM (International Council of Museums) Red Lists of Cultural Objects at Risk, and of the specific ICOM Emergency Red List of Cultural Objects at Risk for Ukraine;

9.5. use their political leverage at international level and develop co-operation in particular with the Committee of Ministers and the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe and with relevant international organisations, human rights groups and cultural institutions, with an aim to:

9.5.1. promote human rights and peace education, and multi-perspectivity in history teaching, which should provide learners with the keys of mutual understanding and recognition, foster pluralism and overcome denials that fuel hatred;

9.5.2. promote effective protection of endangered cultural identities, cultural heritage and cultural rights,

9.5.3. organise international events on the preservation and restoration of cultural heritage sites damaged or threatened as a consequence of an armed conflict;

9.5.4. raise awareness of how propaganda and imperial and neo-imperial practices, notably the ideology of the “Russian World” (“*Russkiy mir*”), can lay out the basis for violations of international law, including those against cultural heritage;

9.5.5. raise awareness of the Russian Federation targeted indoctrination and militarisation of Ukrainian children in occupied territories.

10. The Assembly urges member States to mutualise resources and co-ordinate their efforts, to provide Ukraine with the support it may need to implement a holistic strategy in response to the Russian Federation’s coercive policies aimed at erasing cultural identity, including the following actions in relation to:

10.1. remedial strategies,

10.1.1. gather, record, document and preserve evidence of crimes committed by the Russian Federation against tangible and intangible cultural heritage in Ukraine, also with a view to assessing damages and seeking reparations;

10.1.2. assist in digitalising objects of cultural heritage and property, in order to transform and store them in digital formats on various on-line platforms and databases, permitting public unimpeded access to these;

10.1.3. build institutional capacity to ensure the best use of funding provided by outside agencies and donors, enhance heritage management, and carry out sound reconstruction processes;

10.1.4. develop adaptation programmes for Ukrainian child victims of deportation to the Russian Federation or of cultural cleansing policies in territories under Russian control, carefully considering their age, gender, regional background and the duration and level of indoctrination which they have been subjected to;

10.1.5. develop transitional justice, with due consideration for truth seeking, reparation and guarantees of non-repetition;

10.2. post-conflict reconstruction, recovery and peace building:

10.2.1. develop specific projects for cultural heritage, support for cultural vitality and cultural exchanges by providing support and resources for artists, writers, musicians, and other cultural professionals and funding initiatives, grants, and residency programmes;

10.2.2. develop remembrance, reconciliation and educational policies that encourage democratic citizenship and civic engagement;

10.2.3. raise awareness among local populations of the importance of cultural heritage and cultural rights, create spaces of dialogue with them and associate them properly in policy implementation.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2280 (2024)[1]
Version provisoire

Lutter contre l'effacement de l'identité culturelle en temps de guerre et de paix

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution 2558 (2024) «Lutter contre l'effacement de l'identité culturelle en temps de guerre et de paix» et souligne que le droit de participer à la vie culturelle et le droit d'accéder au patrimoine culturel matériel et immatériel et d'en jouir sont des éléments essentiels du système des droits humains et fondamentaux pour l'identité culturelle individuelle et collective.

2. L'Assemblée se félicite de la décision d'établir l'Accord partiel élargi sur le Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, première étape vers un mécanisme international d'indemnisation. Dans ce cadre, il est essentiel d'enregistrer avec précision les dommages causés au patrimoine culturel et aux infrastructures culturelles en Ukraine et d'établir des listes complètes d'objets et objets d'art pillés dans les musées et sur les sites archéologiques, y compris en Crimée depuis 2014. L'Assemblée invite instamment les États membres parties à l'Accord partiel élargi à prendre des mesures adéquates à cet égard.

3. Le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine «Résilience, relance et reconstruction» (2023-2026) constitue le cadre nécessaire pour accompagner le processus de reconstruction et de relance en Ukraine. L'Assemblée invite le Comité des Ministres à examiner, dans ce contexte, les propositions d'action pour lutter contre l'effacement de l'identité culturelle qui sont exposées dans sa Résolution 2558 (2024), et à intégrer dans le Plan d'action, des initiatives ciblées dans les domaines de l'éducation, de la promotion de la culture démocratique, de l'enseignement de l'histoire et de la promotion du patrimoine, de la vitalité et des échanges culturels.

4. Se référant à l'engagement inscrit dans la Déclaration de Reykjavík, de renforcer la coopération avec les défenseurs des droits humains, les forces démocratiques, les médias libres et la société civile indépendante du Bélarus, l'Assemblée souligne l'importance de développer des projets visant à aider la diaspora du Bélarus à préserver son identité et sa langue par le biais de projets soutenant la vitalité et les échanges culturels. Elle demande au Comité des Ministres de prévoir des ressources appropriées à cet effet, soit à partir du budget ordinaire, soit par des contributions extrabudgétaires ciblées.

5. Enfin, l'Assemblée considère que le cadre juridique international de la protection du patrimoine culturel dans les conflits armés devrait être renforcé. A cet égard, elle recommande au Comité des Ministres de lancer une collaboration avec les Nations Unies, l'Union européenne, et d'autres organisations compétentes en vue d'élaborer des réponses juridiques et politiques aux nouvelles formes d'effacement de l'identité culturelle, en tenant compte des conventions existantes du Conseil de l'Europe et d'autres traités internationaux, en cherchant en particulier:

5.1. à renforcer et consolider la reconnaissance de l'épuration ou de l'effacement culturels, de la destruction délibérée ou systématique du patrimoine culturel et du pillage de biens culturels comme des violations des droits humains et des crimes contre l'humanité et/ou des crimes de guerre, afin qu'il soit

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (19e et 20e séances) (voir Doc. 16003, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: Mme Yevheniia Kravchuk). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance).

possible de poursuivre et de combattre ces agissements illégaux; et à qualifier le rôle joué par une politique d'effacement culturel, d'élément inhérent de l'intention de détruire un groupe national ou tout autre groupe protégé en cas de crime de génocide;

5.2. à mettre en place des mécanismes de protection préventive plus efficaces pour le patrimoine culturel matériel et immatériel;

5.3. à prévoir des sanctions dissuasives et des réparations pour les destructions militaires pour lesquelles il ne peut être démontré qu'elles étaient justifiées par une «nécessité militaire impérative» et pour les autres atteintes au patrimoine culturel.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2280 (2024)[1]
Provisional version

Countering the erasure of cultural identity in war and peace

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its Resolution 2558 (2024) "Countering the erasure of cultural identity in war and peace" and underlines that the right to take part in cultural life and the right of access to and enjoyment of both tangible and intangible cultural heritage, are pivotal to the system of human rights and fundamental to individual and collective cultural identity.

2. The Assembly welcomes the decision to establish the Enlarged Partial Agreement on the Register of Damage caused by the aggression of the Russian Federation against Ukraine as a first step towards an international compensation mechanism. Within this framework, it is crucial to accurately record damages to cultural heritage and cultural infrastructure in Ukraine and to establish comprehensive lists of looted objects and artefacts that were taken from museums and archaeological sites, including from Crimea since 2014. The Assembly urges members States parties to the Enlarged Partial Agreement to take adequate measures in this respect.

3. The Council of Europe Action Plan for Ukraine "Resilience, Recovery and Reconstruction" (2023-2026) provides the necessary framework to accompany the process of reconstruction and recovery in Ukraine. The Assembly calls on the Committee of Ministers to consider in this context the proposals for action to counter the erasure of cultural identity that are outlined in its Resolution 2558 (2024), and to integrate in the Action Plan targeted actions in the area of education, promotion of democratic culture, history education and support for cultural heritage, vitality and exchanges.

4. Referring to the commitment enshrined in the Reykjavik Declaration to strengthen co-operation with Belarusian human rights defenders, democratic forces, free media and independent civil society, the Assembly underlines the importance of developing projects to assist the diaspora from Belarus to preserve their identity and language through projects supporting cultural vitality and cultural exchange. It asks that the Committee of Ministers secure appropriate resources to this aim either through the ordinary budget or via targeted extra-budgetary contributions.

5. Finally, the Assembly considers that the international legal framework concerning the protection of cultural heritage in armed conflict should be enhanced. In this respect, the Assembly recommends that the Committee of Ministers initiates a collaborative process with the United Nations, the European Union and other relevant organisations, to develop legal and policy responses to new forms of cultural erasure, taking into account existing Council of Europe conventions and other international treaties, seeking in particular to:

5.1. enhance and consolidate the recognition of cultural cleansing or erasure, deliberate or systematic destruction of cultural heritage and looting of cultural property as human rights violations, crimes against humanity and/or war crimes for the purposes of their prosecution and counteracting such illegal acts, and to determine the role that a policy of cultural erasure has as one of the inherent elements of the intent to destroy a national or any other protected group when committing genocide;

5.2. establish more robust pre-emptive protective mechanisms for both tangible and intangible cultural heritage;

---

1. *Assembly debate* on 26 June 2024 (19th and 20th sittings) (see Doc. 16003, report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Ms Yevheniia Kravchuk). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2024 (20th sitting).

Recommendation 2280 (2024)

5.3. provide for deterring sanctions and reparations for military destruction which is not demonstrated to be justified by an “imperative military necessity”, and for other violations against cultural heritage.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2559 (2024)[1]
Version provisoire

Processus de réparation et de réconciliation pour surmonter les conflits passés et construire un avenir commun de paix: la question des mesures réparatoires justes et équitables

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire déplore la triste réalité des guerres et des conflits violents qui causent de grandes souffrances humaines et la destruction de biens, de foyers et de l'environnement.

2. L'Assemblée souligne que les négociations et les processus visant à remédier aux dommages causés par les conflits et à progresser vers la réconciliation sont cruciaux pour instaurer une paix durable, par le recours à des outils du droit international pertinents, qui peuvent varier selon le contexte et peuvent inclure les initiatives de recherche de la vérité, les voies de recours, les réparations, la reconnaissance et les garanties de non-répétition. Cependant, il est fréquent que ces processus n'aboutissent pas à des résultats adéquats faute d'un ensemble de mesures acceptables, réalisables, exécutoires et opérantes en faveur de la réconciliation et de la réparation à la suite d'un conflit. Il peut en résulter un sentiment d'injustice qui, à son tour, risque de perpétuer le conflit, voire de conduire à une reprise des hostilités.

3. L'Assemblée rappelle les termes du préambule du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1) qui stipule que les États parties sont «persuadés que la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation». L'Organisation est donc bien placée pour promouvoir des solutions visant à favoriser la justice, la coopération et la paix en Europe.

4. L'Assemblée note que, nonobstant le fait que le Conseil de l'Europe dispose de plusieurs outils pour faciliter la recherche de solutions aux différends post-conflits, notamment par le biais du message politique de l'Assemblée parlementaire et du Comité des Ministres et de la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme, les problèmes persistent. Souvent, ces outils ne fournissent pas une réponse adéquate, exécutoire et en temps utile, aux défis posés par les différends entre les États membres, en particulier à la suite d'une situation de conflit.

5. L'Assemblée réaffirme le rôle essentiel que les tribunaux peuvent jouer dans la recherche de solutions justes, mais regrette qu'ils n'aient souvent pas la compétence nécessaire, par exemple en raison de la doctrine de l'immunité de l'État; ou qu'ils ne puissent pas traiter le problème dans toute sa complexité, notamment du fait de leurs attributions ou des limites des recours disponibles; ou que leurs décisions restent inexécutées. Même la Cour européenne des droits de l'homme est un instrument limité pour parvenir à la réconciliation et à la réparation à la suite d'un conflit, étant donné que sa compétence se limite à des violations spécifiques des droits de l'homme, qu'elle dispose d'un éventail restreint de recours, et qu'il est difficile d'exécuter, en particulier, des arrêts sur la satisfaction équitable dans les affaires interétatiques. Il

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance). (voir Doc. 15933, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: Lord Richard Keen; Doc. 16019, avis de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. George Loucaides). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance).
Voir également la Recommandation 2281 (2024).

existe donc de solides arguments en faveur d'un mécanisme plus efficace et plus adaptable, capable de régler les différends interétatiques à la suite d'un conflit entre États membres du Conseil de l'Europe et d'améliorer l'exécution des décisions.

6. L'Assemblée reconnaît que la question de la réparation et de la réconciliation dans les situations post-conflit peut être un sujet très sensible. Cela requiert une expertise politique et juridique approfondie afin de trouver des solutions équitables, respectueuses des principes de l'État de droit, de la justice et des droits de l'homme, aptes à promouvoir la vérité, à favoriser la réconciliation et à préserver la paix. Toute approche doit être fermement établie sur le principe de la responsabilité de l'État en vertu du droit international. L'Assemblée insiste également sur le fait qu'il est particulièrement important que les victimes et les autres groupes touchés, ainsi que les acteurs étatiques, soient impliqués dans le processus de recherche de solutions adéquates, répondant au mieux aux besoins des personnes concernées. L'Assemblée souligne l'importance de s'efforcer de trouver un ensemble de mesures acceptables, réalisables, exécutoires et opérantes, qui soient bien adaptées au contexte d'une situation donnée.

7. L'Assemblée est fermement convaincue qu'il existe de solides arguments pour développer l'action du Conseil de l'Europe, au moyen d'un processus de médiation sous l'égide de l'Organisation, afin d'aider à résoudre les conflits du passé et de promouvoir la réconciliation et la réparation en ce qui concerne les conflits entre États membres du Conseil de l'Europe. Ce n'est qu'en abordant ces questions que nous pourrons progresser vers une coopération pacifique à l'avenir et ainsi mettre en place de meilleurs outils en amont pour prévenir les conflits futurs. Une telle initiative de la part du Conseil de l'Europe contribuerait à combler une lacune dans l'ordre international fondé sur des règles, à tirer le meilleur parti du rôle unique de l'Organisation et à promouvoir la paix régionale.

8. L'Assemblée considère qu'une solution de médiation pourrait contribuer à résoudre des problèmes très complexes entre États dans une perspective globale, en impliquant une tierce partie neutre pour faciliter la recherche de solutions. En particulier, une solution de médiation pourrait avoir plus de chances d'obtenir l'adhésion des États et des victimes, et donc d'être mise en œuvre. Un médiateur pourrait être choisi parmi un groupe de médiateurs ou de conciliateurs internationaux, par exemple des anciens Secrétaires généraux des Nations Unies ou du Conseil de l'Europe, ou des juges de renommée internationale. Des solutions de médiation doivent être réalisables, exécutoires et opérantes.

9. L'Assemblée considère qu'un processus de médiation, sous l'égide du Conseil de l'Europe, devrait inclure les éléments suivants:

9.1. Un système devrait être mis en place pour permettre aux États membres de soumettre à la médiation les litiges relatifs aux réparations et aux voies de recours.

9.2. Il convient d'éviter que le mécanisme de médiation fasse double emploi ou entre en conflit avec les autres processus déjà en place; le mécanisme ne devrait pas non plus servir à les contourner ou à leur nuire, notamment dans le cadre des Nations Unies et lorsqu'il est question des procédures engagées devant la Cour européenne des droits de l'homme et de l'exécution des arrêts rendus par celle-ci.

9.3. Le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire ou le/la Secrétaire Général·e du Conseil de l'Europe devraient avoir la possibilité d'initier ce processus de médiation en l'absence du consentement des deux parties. Dans le cas de l'Assemblée, cela pourrait se faire au moyen d'une recommandation.

9.4. Ce processus devrait s'appliquer aux affaires qui relèvent de la compétence géographique et temporelle du Conseil de l'Europe. Il ne pourrait s'appliquer aux États qui n'étaient pas membres du Conseil de l'Europe à la période considérée qu'avec leur consentement exprès. De plus, en raison de son caractère exécutoire, ce processus ne devrait pas s'appliquer aux États qui ne sont plus membres du Conseil de l'Europe.

9.5. Ce système devrait être disponible pour les litiges interétatiques liés à des situations post-conflit ou à d'autres différends risquant de dégénérer en tensions.

9.6. Ce processus devrait également être disponible pour identifier un ensemble de réparations et de recours liés à des litiges interétatiques devant la Cour européenne des droits de l'homme, où un litige donné pourrait bénéficier d'une boite à outils plus large pour proposer des solutions mieux adaptées aux complexités des situations post-conflit et aux besoins des victimes.

9.7. L'approche devrait être centrée sur les victimes en impliquant une consultation avec les victimes et les autres groupes touchés, ainsi qu'avec les États concernés.

9.8. Les États membres devraient avoir l'obligation de s'engager de bonne foi dans un processus de médiation. Pour des raisons de convenance, de politique et de principe, les États membres devraient coopérer avec le Conseil de l'Europe pour résoudre les problèmes qui ont un impact sur les droits humains des individus. Ceci est implicite dans l'obligation générale des États de collaborer sincèrement et efficacement et de coopérer de bonne foi, ainsi que dans les obligations spécifiques découlant de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). En particulier, la nature de l'exécution collective en vertu de la Convention implique une obligation de coopération entre les États. Il devrait donc y avoir des répercussions potentielles pour un État qui est considéré comme ne s'étant pas engagé de bonne foi dans le processus.

9.9. Les États devraient être tenus de coopérer sincèrement avec les résultats de la médiation; des conséquences devraient être prévues en cas de manquement déraisonnable de coopérer.

9.10. Une grande partie de cet objectif peut être réalisée en utilisant les outils juridiques existants à la disposition du Conseil de l'Europe, tels que le Statut, la Convention européenne des droits de l'homme, et les méthodes de travail dans le cadre de ces instruments fondateurs, en plus des pressions politiques et diplomatiques exercées par les outils à la disposition du Conseil de l'Europe. En cas de non-respect grave, le recours à la procédure complémentaire conjointe pourrait être envisagé, ainsi qu'une suspension potentielle lorsqu'une violation constituerait une violation grave de l'article 3 du Statut du Conseil de l'Europe (c'est-à-dire une violation grave des principes de l'État de droit, des droits de l'homme et d'une collaboration sincère et efficace à la réalisation des objectifs de l'Organisation).

9.11. Le Conseil de l'Europe devrait mettre au point une boîte à outils et des normes améliorées en matière de réparation et de réconciliation afin de trouver les solutions les mieux adaptées pour faire face aux complexités d'une situation post-conflit. Une telle boîte à outils devrait être non exhaustive, adaptable à de nouvelles situations, éviter une approche unique et offrir plutôt un certain nombre d'idées pour une utilisation potentielle dans le cadre de solutions de médiation.

10. L'Assemblée appelle instamment les États membres:

10.1. à accepter la juridiction obligatoire des tribunaux internationaux compétents tels que la Cour internationale de Justice afin de faciliter le règlement pacifique des différends entre les États membres;

10.2. à ratifier la Convention européenne pour le règlement pacifique des différends (STE n° 23), en tant qu'outil utile pour le règlement des différends que ce soit par le recours à la Cour internationale de Justice, par le recours à la conciliation ou par le recours à l'arbitrage;

10.3. à prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre en place un système de médiation fonctionnel afin d'aider à résoudre les différends entre États membres par des moyens pacifiques et démocratiques, dans le plein respect des droits de l'homme, de l'État de droit et avec la participation des personnes affectées par une situation de conflit, y compris les groupes de victimes.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2559 (2024)[1]
Provisional version

Reparation and reconciliation processes to overcome past conflicts and build a common peaceful future – the question of just and equal redress

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly regrets the sad reality that wars and violent conflicts cause great human suffering as well as the destruction of property, homes and the environment.

2. The Assembly emphasises that negotiations and processes seeking to address the damage caused by conflict and move towards reconciliation are crucial for lasting peace through relevant tools under international law, which may vary depending on the context, and may include truth-seeking initiatives, justice, reparations, recognition and guarantees of non-repetition. However, often such processes do not lead to adequate results due to a lack of an acceptable, achievable, enforceable and implementable package towards reconciliation and redress following a conflict. This can create a feeling of injustice which can, in turn, perpetuate conflict or even lead to a resumption of hostilities.

3. The Assembly recalls the terms of the preamble to the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1) which stipulates that the States parties are "convinced that the pursuit of peace based upon justice and international co-operation is vital for the preservation of human society and civilisation". The Organisation is thus well-placed to promote solutions to foster justice, co-operation and peace in Europe.

4. The Assembly notes that notwithstanding the existing tools at the disposal of the Council of Europe to facilitate finding solutions to post-conflict disputes – including through political discourse within the Assembly and within the Committee of Ministers, and through the jurisdiction of the European Court of Human Rights – problems persist. Such tools often do not provide an adequate, enforceable and timely response to the challenges of disputes between member States, particularly following a conflict situation.

5. The Assembly reiterates the important role that courts can play in finding just solutions, whilst regretting that often courts lack jurisdiction, for example due to the doctrine of State immunity; are unable to fully address the overall complexity of the problem, for example due to their remit or limits of the available remedies; or their judgments are not enforced. Even the European Court of Human Rights is a limited tool in achieving reconciliation and reparation following a conflict, given that its remit is restricted to specific human rights violations, given the limited range of remedies available to it, and given the difficulties in enforcing, in particular, just satisfaction judgments in interstate cases. There is thus a strong case for a more effective and more adaptive mechanism for resolving interstate disputes following a conflict between Council of Europe member States, and for improving the enforcement of any awards.

6. The Assembly recognises that the topic of reparation and reconciliation in post-conflict situations can be a highly sensitive matter requiring careful political as well as legal expertise, in order to find solutions that are fair, respect the principles of the rule of law, justice and human rights, promote truth and reconciliation, and safeguard peace. Any approach needs to be firmly based on the principle of State responsibility, under

1. *Assembly debate* on 26 June 2024 (20th sitting) (see Doc. 15933, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Lord Richard Keen; Doc. 16019, opinion of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr George Loucaides). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2024 (20th sitting).
See also Recommendation 2281 (2024).

international law. The Assembly also insists that it is particularly important that victims and other affected groups, as well as State actors, are involved in the process of finding adequate solutions that best respond to the needs of those affected. The Assembly underlines the importance of striving to find an acceptable, achievable, enforceable and implementable package that is well-adapted to the context of a particular situation.

7. The Assembly firmly believes that there is therefore a strong case for more action by the Council of Europe, through a mediated process under the auspices of the Organisation, to help to address the conflicts of the past, and to promote reconciliation and reparation in relation to conflicts between Council of Europe member States. It is only by addressing these issues that we can move forward towards peaceful co-operation for the future and thus establish better upstream tools to prevent future conflicts. Such an initiative by the Council of Europe would help to fill a lacuna in the rules-based international order, to make the most of the Organisation's unique role and to promote regional peace.

8. The Assembly considers that a mediated solution could help to look holistically at resolving highly complex matters between States by involving a neutral third party in finding solutions. In particular, a mediated solution might stand a better chance of securing greater buy-in from States and victims and thus a greater chance of enforcement. A mediator could be chosen from a panel of international mediators or conciliators, perhaps from former Secretaries General of the United Nations or of the Council of Europe, or judges of international renown. Mediated solutions must be achievable, enforceable and implementable.

9. The Assembly considers that a mediation process under the auspices of the Council of Europe should include the following elements:

9.1. A system should be established to enable member States to submit disputes as to reparations and remedies to mediation.

9.2. The mediation mechanism should avoid duplication of or conflict with any other existing processes and should not be used to bypass or undermine such processes, including in the framework of the United Nations, as well as the procedures before, and the implementation of judgments of, the European Court of Human Rights.

9.3. The Committee of Ministers, the Parliamentary Assembly or the Secretary General of the Council of Europe should be able to initiate this mediation process in the absence of consent by both parties. In the case of the Assembly this could be through a Recommendation.

9.4. The process should apply to matters within the geographic and temporal limits of the Council of Europe. It should only apply to conflicts between States who were not members of the Council of Europe at the relevant time with their express consent. Moreover, for reasons of enforceability, it should not apply to States who are no longer members of the Council of Europe.

9.5. This system should be available for interstate disputes relating to post-conflict situations or other disputes that could risk escalating into tensions.

9.6. This process should also be available for identifying a package of reparations and remedies in relation to interstate cases before the European Court of Human Rights, where a given case could benefit from a broader toolkit for proposing solutions that are better adapted to addressing the complexities of post-conflict situations and the needs of victims.

9.7. The approach should be victim-centred, involving consultation with victims and other affected groups as well as with the States concerned.

9.8. There should be an obligation on member States to engage with a mediation process in good faith. As a matter of propriety, policy and principle, member States should be co-operating with the Council of Europe to resolve issues that impact on the human rights of individuals. This is implicit in the general obligation of States to collaborate sincerely and effectively and to co-operate in good faith, as well as in the specific obligations under the European Convention on Human Rights (ETS No. 5). In particular, the nature of collective enforcement under the Convention implies an obligation of co-operation between States. There should thus be potential repercussions for a State that is considered not to have engaged with the process in good faith.

9.9. There should be a duty on States to co-operate sincerely with the results of mediation and there should be potential consequences for unreasonable failure to do so.

9.10. Much of this can be achieved using the existing legal tools at the disposal of the Council of Europe, such as the Statute, the European Convention on Human rights, and ways of working under those founding instruments, in addition to political and diplomatic pressure using tools at the disposal of

the Council of Europe. In a serious case of non-compliance, use of the Complementary joint procedure could be considered, as well as potential suspension where a breach would constitute a serious violation of Article 3 of the Statute of the Council of Europe (namely a serious violation of the principles of the rule of law, human rights and sincere and effective collaboration in the realisation of the aims of the Organisation).

9.11. The Council of Europe should develop an improved toolkit and standards for reparation and reconciliation in order to find solutions that are best adapted to addressing the complexities of a post-conflict situation. Such a toolkit should be non-exhaustive, adaptable to new situations, should avoid a one-size-fits-all approach and should instead offer a number of ideas for potential use in mediated solutions.

10. The Assembly strongly calls on member States to:

10.1. accept the compulsory jurisdiction of relevant international tribunals such as the International Court of Justice in order to facilitate the peaceful resolution of disputes between member States;

10.2. ratify the European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes (ETS No. 23), as a useful tool for the settlement of disputes, whether through recourse to the International Court of Justice, the use of conciliation, or recourse to arbitration;

10.3. undertake all necessary actions to establish a functional system of mediation to help resolve disputes between member States by peaceful and democratic means, in full respect for human rights, the rule of law and with the involvement of those affected by a conflict situation, including victim groups.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2281 (2024)[1]
Version provisoire

Processus de réparation et de réconciliation pour surmonter les conflits passés et construire un avenir commun de paix: la question des mesures réparatoires justes et équitables

Assemblée parlementaire

1. Se référant à sa Résolution 2559 (2024) «Processus de réparation et de réconciliation pour surmonter les conflits passés et construire un avenir commun de paix: la question des mesures réparatoires justes et équitables», l'Assemblée parlementaire regrette que, face aux grandes souffrances causées par les conflits, il n'existe aucun mécanisme efficace adéquat pour apporter réparation. L'Assemblée considère qu'une meilleure politique de prévention des conflits en amont consiste en partie à remédier de manière adéquate aux préjudices passés.

2. Rappelant que les initiatives en faveur de la vérité, de la justice, des réparations, de la reconnaissance et des garanties de non-répétition sont essentielles à une paix et à une réconciliation durables, l'Assemblée appelle le Comité des Ministres à mettre en place des mécanismes améliorés à cette fin.

3. L'Assemblée est fermement convaincue qu'il existe de solides arguments pour développer l'action du Conseil de l'Europe au moyen d'un processus de médiation sous l'égide de l'Organisation, afin d'aider à résoudre les conflits du passé, de promouvoir la réconciliation et la réparation en ce qui concerne les conflits entre États membres du Conseil de l'Europe, et d'assurer une paix durable pour l'avenir.

4. L'Assemblée considère qu'une solution de médiation pourrait contribuer à résoudre de manière contextuelle et globale les questions très complexes entre les États afin de trouver des solutions réalisables, exécutoires et opérantes dans l'intérêt des victimes et d'une paix durable. Un tel mécanisme devrait tenir compte du point de vue et des besoins des victimes afin de trouver une solution juste et constructive et devrait prévoir des mécanismes adéquats pour la mise en œuvre et la répartition des indemnités entre les victimes, en tenant compte des intérêts collectifs et individuels.

5. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'entreprendre des travaux en vue de mettre en place un processus de médiation sous l'égide du Conseil de l'Europe, qui devrait comprendre les éléments suivants:

5.1. Un système devrait être mis en place pour permettre aux États membres de soumettre à la médiation les litiges relatifs aux réparations et aux voies de recours.

5.2. Il convient d'éviter que le mécanisme de médiation fasse double emploi ou entre en conflit avec les autres processus déjà en place; le mécanisme ne devrait pas non plus servir à les contourner ou à leur nuire, notamment dans le cadre des Nations Unies et lorsqu'il est question des procédures engagées devant la Cour européenne des droits de l'homme et de l'exécution des arrêts rendus par celle-ci.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance). (voir Doc. 15933, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: Lord Richard Keen; Doc. 16019, avis de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. George Loucaides). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance).

5.3. Le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire ou le/la Secrétaire Général·e du Conseil de l'Europe devraient avoir la possibilité d'initier ce processus de médiation en l'absence du consentement des deux parties. Dans le cas de l'Assemblée, cela pourrait se faire au moyen d'une recommandation.

5.4. Ce processus devrait s'appliquer aux affaires qui relèvent de la compétence géographique et temporelle du Conseil de l'Europe. Il ne pourrait s'appliquer aux États qui n'étaient pas membres du Conseil de l'Europe à la période considérée qu'avec leur consentement exprès. De plus, en raison de son caractère exécutoire, ce processus ne devrait pas s'appliquer aux États qui ne sont plus membres du Conseil de l'Europe.

5.5. Ce système devrait être disponible pour les litiges interétatiques liés à des situations post-conflit ou à d'autres différends risquant de dégénérer en tensions.

5.6. Ce processus devrait également être disponible pour identifier un ensemble de réparations et de recours liés à des litiges interétatiques devant la Cour européenne des droits de l'homme, où un litige donné pourrait bénéficier d'une boite à outils plus large pour proposer des solutions mieux adaptées aux complexités des situations post-conflit et aux besoins des victimes.

5.7. L'approche devrait être centrée sur les victimes en impliquant une consultation avec les victimes et les autres groupes touchés, ainsi qu'avec les États concernés.

5.8. Les États membres devraient avoir l'obligation de s'engager de bonne foi dans un processus de médiation. Pour des raisons de convenance, de politique et de principe, les États membres devraient coopérer avec le Conseil de l'Europe pour résoudre les problèmes qui ont un impact sur les droits humains des individus. Ceci est implicite dans l'obligation générale des États de collaborer sincèrement et efficacement et de coopérer de bonne foi, ainsi que dans les obligations spécifiques découlant de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). En particulier, la nature de l'exécution collective en vertu de la Convention implique une obligation de coopération entre les États. Il devrait donc y avoir des répercussions potentielles pour un État qui est considéré comme ne s'étant pas engagé de bonne foi dans le processus.

5.9. Les États devraient être tenus de coopérer sincèrement avec les résultats de la médiation; des conséquences devraient être prévues en cas de manquement déraisonnable de coopérer.

5.10. Une grande partie de cet objectif peut être réalisée en utilisant les outils juridiques existants à la disposition du Conseil de l'Europe, tels que le Statut, la Convention européenne des droits de l'homme, et les méthodes de travail dans le cadre de ces instruments fondateurs, en plus des pressions politiques et diplomatiques exercées par les outils à la disposition du Conseil de l'Europe. En cas de non-respect grave, le recours à la procédure complémentaire conjointe pourrait être envisagé, ainsi qu'une suspension potentielle lorsqu'une violation constituerait une violation grave de l'article 3 du Statut du Conseil de l'Europe (c'est-à-dire une violation grave des principes de l'État de droit, des droits de l'homme et d'une collaboration sincère et efficace à la réalisation des objectifs de l'Organisation).

5.11. Le Conseil de l'Europe devrait mettre au point une boîte à outils et des normes améliorées en matière de réparation et de réconciliation afin de trouver les solutions les mieux adaptées pour faire face aux complexités d'une situation post-conflit. Une telle boîte à outils devrait être non exhaustive, adaptable à de nouvelles situations, éviter une approche unique et offrir plutôt un certain nombre d'idées pour une utilisation potentielle dans le cadre de solutions de médiation.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2281 (2024)[1]
Provisional version

Reparation and reconciliation processes to overcome past conflicts and build a common peaceful future – the question of just and equal redress

Parliamentary Assembly

1. Referring to its Resolution 2559 (2024) "Reparation and reconciliation processes to overcome past conflicts and build a common peaceful future – the question of just and equal redress", the Parliamentary Assembly regrets the great suffering caused by conflicts and lack of adequate effective mechanisms for providing redress. The Assembly considers that part of an improved upstream policy of conflict prevention involves adequately addressing past harms.

2. Recalling that truth-seeking initiatives, justice, reparations, recognition and guarantees of non-repetition are crucial to lasting peace and reconciliation, the Assembly calls on the Committee of Ministers to develop improved mechanisms to this end.

3. The Assembly firmly believes that there is a strong case for increased action by the Council of Europe, through a mediated process under the auspices of the Organisation, to help to address the conflicts of the past, to promote reconciliation and reparation in relation to conflicts between Council of Europe member States, and to ensure a durable peace for the future.

4. The Assembly considers that a mediated solution could help to look contextually and holistically at resolving highly complex matters between States in order to find achievable, enforceable and implementable solutions for the benefit of victims and of lasting peace. Such a mechanism should include the perspective and needs of victims in order to find a just and meaningful solution and should ensure adequate mechanisms for implementing and distributing any awards amongst victims, having regard to both collective and individual interests.

5. The Assembly recommends that the Committee of Ministers undertake work to establish a mediation process under the auspices of the Council of Europe which should include the following elements:

5.1. A system should be established to enable member States to submit disputes as to reparations and remedies to mediation.

5.2. The mediation mechanism should avoid duplication of or conflict with any other existing processes and should not be used to bypass or undermine such processes, including in the framework of the United Nations, as well as the procedures before, and the implementation of judgments of, the European Court of Human Rights.

5.3. The Committee of Ministers, the Parliamentary Assembly or the Secretary General of the Council of Europe should be able to initiate this mediation process in the absence of consent by both parties. In the case of the Assembly this could be through a Recommendation.

1. *Assembly debate* on 26 June 2024 (20th sitting) (see Doc. 15933, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Lord Richard Keen; Doc. 16019, opinion of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr George Loucaides). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2024 (20th sitting).

5.4. The process should apply to matters within the geographic and temporal limits of the Council of Europe. It should only apply to conflicts between States who were not members of the Council of Europe at the relevant time with their express consent. Moreover, for reasons of enforceability, it should not apply to States who are no longer members of the Council of Europe.

5.5. This system should be available for interstate disputes relating to post-conflict situations or other disputes that could risk escalating into tensions.

5.6. This process should also be available for identifying a package of reparations and remedies in relation to interstate cases before the European Court of Human Rights, where a given case could benefit from a broader toolkit for proposing solutions that are better adapted to addressing the complexities of post-conflict situations and the needs of victims.

5.7. The approach should be victim-centred, involving consultation with victims and other affected groups as well as with the States concerned.

5.8. There should be an obligation on member States to engage with a mediation process in good faith. As a matter of propriety, policy and principle, member States should be co-operating with the Council of Europe to resolve issues that impact on the human rights of individuals. This is implicit in the general obligation of States to collaborate sincerely and effectively and to co-operate in good faith, as well as in the specific obligations under the European Convention on Human Rights (ETS No. 5). In particular, the nature of collective enforcement under the Convention implies an obligation of co-operation between States. There should thus be potential repercussions for a State that is considered not to have engaged with the process in good faith.

5.9. There should be a duty on States to co-operate sincerely with the results of mediation and there should be potential consequences for unreasonable failure to do so.

5.10. Much of this can be achieved using the existing legal tools at the disposal of the Council of Europe, such as the Statute, the European Convention on Human rights, and ways of working under those founding instruments, in addition to political and diplomatic pressure using tools at the disposal of the Council of Europe. In a serious case of non-compliance, use of the Complementary joint procedure could be considered, as well as potential suspension where a breach would constitute a serious violation of Article 3 of the Statute of the Council of Europe (namely a serious violation of the principles of the rule of law, human rights and sincere and effective collaboration in the realisation of the aims of the Organisation).

5.11. The Council of Europe should develop an improved toolkit and standards for reparation and reconciliation in order to find solutions that are best adapted to addressing the complexities of a post-conflict situation. Such a toolkit should be non-exhaustive, adaptable to new situations, should avoid a one-size-fits-all approach and should instead offer a number of ideas for potential use in mediated solutions.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2560 (2024)[1]
Version provisoire

Le respect des obligations et engagements de l'Arménie

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire félicite l'Arménie de son engagement constant pour le développement démocratique malgré les difficultés considérables qu'elle rencontre en matière de sécurité. Face à un environnement international complexe et des défis pour la stabilité du pays, l'Arménie mène un programme de réformes ambitieux.

2. L'Assemblée suit l'évolution de la situation dans le pays depuis l'adoption de sa Résolution 2427 (2022) «Le fonctionnement des institutions démocratiques en Arménie». Elle renvoie à la note d'information (AS/Mon(2023)05rev) sur la situation dans le corridor de Latchine et à la frontière entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan examinée en mars 2023 par la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), qui appelait à une action immédiate et à la cessation de l'obstruction illégale et illégitime du corridor de Latchine, ainsi qu'à sa Résolution 2508 (2023) «Assurer un accès libre et sûr par le corridor de Latchine», dans laquelle elle soulignait «que la situation actuelle n'est pas tenable et pourrait contraindre les membres de la population arménienne à quitter leur domicile et leur communauté».

3. En septembre 2023, l'armée azerbaïdjanaise a pénétré dans la partie de la région du Haut-Karabakh placée sous la protection des troupes russes de maintien de la paix. Par crainte des conséquences, la grande majorité de la population de la région a fui vers l'Arménie en l'espace de quelques jours. L'Assemblée rappelle sa Résolution 2517 (2023) et sa Recommandation 2260 (2023) «Situation humanitaire dans le Haut-Karabakh», dans lesquelles elle regrettait vivement que la quasi-totalité de la population arménienne de la région – plus de 100 600 personnes – ait quitté sa patrie ancestrale et fui en Arménie, et appelait l'Azerbaïdjan à libérer tous les représentants du Haut-Karabakh détenus ainsi que tous les prisonniers de guerre arméniens actuellement détenus en Azerbaïdjan. L'Assemblée prend également note des «Observations sur la situation des droits humains des personnes affectées par le conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan au sujet de la région du Karabakh» publiées en janvier par Dunja Mijatović, alors Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, dans lesquelles elle conclut que les Arméniens du Haut-Karabakh «se sont retrouvés abandonnés sans aucune garantie fiable de sécurité ou de protection de la part d'aucune partie et que, pour eux, à ce moment-là, quitter leur pays était la seule option raisonnable possible».

4. Le sort de la population arménienne du Haut-Karabakh a suscité des réactions extrêmement vives en Arménie. Certaines manifestations organisées par des partis d'opposition pour demander la démission du gouvernement de Nikol Pachinyan ont donné lieu à des violences, et des manifestants ont tenté de prendre d'assaut les bâtiments du gouvernement. L'Assemblée se déclare soulagée que les affrontements avec les forces de police au cours de ces événements n'aient pas fait de victimes, un bilan qui contraste nettement avec les 10 décès survenus en mars 2008, comme elle le déplorait dans sa Résolution 1837 (2011), en appelant notamment à prendre des mesures pour éviter que de semblables situations ne se reproduisent.

5. Les autorités arméniennes ont poursuivi les négociations pour la signature d'un traité de paix avec l'Azerbaïdjan, conformément à l'engagement qu'elles ont pris de régler leurs différends internationaux par des moyens pacifiques. En ce qui concerne la normalisation des relations entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan,

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance) (voir Doc. 15994, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), corapporteurs: M. Kimmo Kiljunen et Mme Boriana Åberg). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 juin 2024 (20e séance).

l'Assemblée exprime son plein soutien au processus de paix fondé sur les principes de la reconnaissance mutuelle de l'intégrité territoriale, du respect de la souveraineté, de l'inviolabilité des frontières et du non-recours à la force. L'Assemblée se félicite également du lancement du processus de délimitation de la frontière sur la base de la déclaration d'Alma-Ata de 1991, et espère qu'il se poursuivra sur la totalité de la frontière. L'Assemblée salue l'approche adoptée pour le déblocage des communications régionales, sur la base des principes du respect de la souveraineté, de la juridiction nationale, de l'égalité et de la réciprocité. Dans ce contexte, l'Assemblée se félicite de l'initiative du Gouvernement arménien intitulée «Carrefour de la paix», qui pourrait contribuer à la paix et la stabilité dans la région.

6. L'Assemblée salue la ratification par l'Arménie du Protocole n° 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances (STE n° 187), y compris pour des infractions commises en temps de guerre ou de danger imminent de guerre.

7. L'Assemblée se félicite également de la ratification par l'Arménie du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

8. En ce qui concerne les préoccupations de longue date relatives aux élections en Arménie, l'Assemblée félicite les autorités pour l'inclusivité et la transparence du processus législatif qui a conduit à la réforme du Code électoral. Elle note avec satisfaction que les modifications apportées au Code électoral et à la législation connexe sont conformes à de nombreuses recommandations formulées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH), mais regrette que certaines de ces recommandations n'aient toujours pas été prises en compte.

9. L'Assemblée se félicite de la tenue des élections municipales à Erevan en septembre 2023, qui, bien qu'elles aient eu lieu dans une période de tension extrême liée à la situation au Haut-Karabakh, ont respecté les normes démocratiques, comme l'a reconnu le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe dans sa Recommandation 501 (2023). Si le Congrès s'est félicité du renforcement du cadre juridique électoral et des garanties visant à éliminer les possibilités de fraude électorale, les autorités ont été invitées, notamment, à mettre en œuvre la législation et la réglementation en vigueur concernant l'utilisation abusive des ressources publiques, à renforcer les mécanismes de suivi et de contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales et à renforcer la participation des femmes.

10. Selon l'évaluation de la communauté internationale, les élections tenues en 2023 à Erevan ont été les troisièmes élections consécutives, après les élections nationales de 2018 et de 2021, à être exemptes des irrégularités qui avaient souvent entaché les élections organisées auparavant, et à être reconnues comme telles par les parties prenantes au niveau national. Par conséquent, l'Assemblée considère que l'objectif consistant à organiser des élections véritablement démocratiques et gagnant la confiance du peuple arménien a été atteint dans une large mesure.

11. Toutefois, afin d'améliorer encore davantage le processus électoral en Arménie, l'Assemblée:

11.1. invite l'Arménie à mettre en œuvre les recommandations en suspens relatives au cadre électoral tout en préservant l'inclusivité et la transparence du processus de réforme;

11.2. attire plus particulièrement l'attention des autorités sur la nécessité de mettre en œuvre la réglementation relative à l'utilisation abusive des ressources publiques et au financement des partis politiques.

12. L'Assemblée regrette que l'amélioration du cadre électoral n'ait pas donné lieu à une meilleure coopération ni fait naître un respect mutuel entre la majorité au pouvoir et l'opposition. Toutes les missions d'observation des élections ont fait état d'une polarisation excessive et d'une stigmatisation des concurrents politiques de tous bords. La tolérance mutuelle et la reconnaissance de la légitimité des adversaires politiques sont des éléments nécessaires aux sociétés démocratiques et renforcent la légitimité des institutions démocratiques.

13. L'Assemblée considère que, dans un contexte de polarisation profonde, il est essentiel de préserver l'indépendance des organes collégiaux représentant l'intérêt public pour les protéger des pressions politiques abusives. À cet égard, l'Assemblée renvoie à sa Résolution 2537 (2024) «Rapports entre la majorité parlementaire et l'opposition dans une démocratie» et à la Liste des critères de la Commission de Venise sur les «Paramètres des rapports entre la majorité parlementaire et l'opposition dans une démocratie». Les procédures de nomination à certaines fonctions non gouvernementales de haut niveau ou aux organes et organismes collégiaux indépendants devraient être dépolitisées et, dans toute la mesure du possible, reposer sur un consensus entre les partis politiques. Les dispositifs existants devraient réduire la domination de la

majorité parlementaire au sein de ces organes collégiaux ou limiter l'importance de l'affiliation des titulaires de fonctions au parti ou à la coalition au pouvoir. À cet égard, l'Assemblée exprime sa préoccupation quant aux éventuels effets préjudiciables de la possibilité pour un parti de désigner des candidats ou candidates à lui seul.

14. Par conséquent, l'Assemblée:

14.1. encourage tous les acteurs politiques à engager un dialogue sur la manière d'améliorer les règles existantes applicables aux relations entre la majorité parlementaire et l'opposition;

14.2. appelle l'opposition à s'abstenir de boycotter les travaux de l'Assemblée nationale et rappelle qu'un boycott organisé des travaux parlementaires par l'opposition n'est acceptable que dans des cas rares et extrêmes où la légitimité du parlement est remise en cause;

14.3. appelle la majorité parlementaire à faire preuve de retenue dans son recours aux décisions à la majorité qualifiée et rappelle que lorsque la coalition ou le parti au pouvoir dispose d'une large majorité, cette formation a une grande responsabilité s'agissant du respect et de la sauvegarde des principes régissant le bon fonctionnement des institutions démocratiques, notamment les droits de l'opposition;

14.4. invite les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale à trouver un consensus transpartisan pour les nominations qui requièrent une majorité des deux tiers, en tenant compte de la Liste des critères de la Commission de Venise sur les «Paramètres des rapports entre la majorité parlementaire et l'opposition dans une démocratie», et à instaurer des règles non contraignantes ou à réviser le règlement de l'Assemblée nationale de manière consensuelle si nécessaire.

15. L'Assemblée salue les réformes visant à sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire et note avec satisfaction l'ouverture des autorités arméniennes à un véritable dialogue avec le Conseil de l'Europe ainsi que leurs efforts continus pour améliorer le système de gouvernance judiciaire conformément aux normes européennes.

16. L'Assemblée regrette que le sentiment selon lequel les procédures disciplinaires sont utilisées abusivement contre les juges pour les intimider ou influencer leurs décisions soit encore largement répandu. Elle se félicite que le ministre de la Justice ait demandé l'avis de la Commission de Venise sur un document conceptuel concernant la réforme de la Commission d'éthique et de discipline de l'Assemblée générale des juges, ce qui témoigne de la volonté politique de coopération avec les organes du Conseil de l'Europe.

17. En vue de renforcer l'indépendance des juges, l'Assemblée:

17.1. encourage les autorités arméniennes à poursuivre la réforme de la Commission d'éthique et de discipline de l'Assemblée générale des juges, en se fondant sur l'avis conjoint élaboré par la Commission de Venise et la Direction générale droits humains et État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe;

17.2. appelle les autorités arméniennes à garantir la neutralité politique du Conseil supérieur de la magistrature et à envisager d'imposer des restrictions à l'accès des responsables politiques aux fonctions de membres du Conseil Supérieur de la Magistrature;

17.3. espère qu'une fois que la réforme de la Commission d'éthique et de discipline de l'Assemblée générale des juges aura été menée à son terme et que son efficacité aura été démontrée, la compétence du ministère de la Justice pour engager des procédures disciplinaires prendra fin.

18. L'Assemblée salue la réelle détermination des autorités à lutter contre le problème de la corruption systémique, comme en témoignent la création de deux organes et de tribunaux spécialisés dans la lutte contre la corruption, la réforme de la police et la mise en place de contrôles d'intégrité des juges, des procureurs et des personnes exerçant des fonctions autonomes dans les organes d'enquête. L'Assemblée note que des projets de mesures constitutionnelles et législatives sont actuellement examinés au parlement et encourage les autorités à poursuivre ces efforts.

19. En ce qui concerne la liberté d'information, l'Assemblée se félicite de la décision de présenter un nouveau projet de loi relatif à la liberté d'information et à l'information publique et de l'importance accordée aux consultations publiques sur ce projet de loi; elle encourage les autorités à mener une réforme complète dans le domaine des médias, comprenant une révision de la loi de 2020 relative aux médias audiovisuels, afin de veiller à la conformité de la réglementation avec les normes du Conseil de l'Europe en matière de liberté d'expression.

20. L'Assemblée se félicite de la dépénalisation de la diffamation, conformément à sa Résolution 2427 (2022), mais exprime sa préoccupation concernant les allégations d'utilisation sélective des dispositions du Code pénal relatives au discours de haine pour cibler les blogueurs et blogueuses et les militantes et militants opposés au parti au pouvoir. L'Assemblée réitère son appel à une application uniforme et restreinte de la législation sur les sanctions relatives à l'insulte et à la diffamation par les autorités compétentes, pour s'assurer qu'elle ne soit pas utilisée de manière arbitraire à l'encontre des personnes physiques et des médias.

21. L'Assemblée reconnaît les progrès réalisés par l'Arménie pour se conformer à ses obligations et engagements, notamment dans le domaine du droit électoral. Elle décide de poursuivre sa procédure de suivi et attachera une importance particulière à la mise en œuvre des réformes relatives au système judiciaire, au secteur des médias et à la liberté d'expression. Elle suivra en particulier la mise en œuvre des programmes de coopération en lien avec les thématiques inscrites dans le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Arménie 2023-2026.

22. L'Assemblée invite les autorités arméniennes à traduire la présente résolution et son exposé des motifs dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2560 (2024)[1]
Provisional version

The honouring of obligations and commitments by Armenia

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly commends Armenia for its continuous commitment to democratic development in spite of the considerable security challenges it is facing. Confronted with a complex international environment and challenges to the stability of the country, Armenia has been pursuing an ambitious reform agenda.

2. The Assembly has been following the developments in the country since the adoption of its Resolution 2427 (2022) "The functioning of democratic institutions in Armenia". It refers to the Information Note (AS/Mon(2023)05rev) on the situation in the Lachin corridor and on the border between Armenia and Azerbaijan examined by the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) in March 2023 which called for immediate action and the cessation of the unlawful and illegitimate obstruction of the Lachin corridor, and to its Resolution 2508 (2023) "Ensuring free and safe access through the Lachin Corridor" in which it stressed that "the current situation is not sustainable and may well lead to the Armenian population being forced to leave their homes and communities".

3. In September 2023, the Azerbaijani army entered the part of Nagorno-Karabakh remaining under the protection of Russian peacekeeping troops. Fearing the consequences, the vast majority of the population of the region fled to Armenia in a matter of days. The Assembly recalls its Resolution 2517 (2023) and Recommendation 2260 (2023) "The humanitarian situation in Nagorno-Karabakh", in which it strongly regretted that almost the entire Armenian population of the region – more than 100 600 persons – had left its ancestral homeland and fled to Armenia, and called on Azerbaijan to release all detained representatives of Nagorno-Karabakh and all Armenian prisoners of war currently held in Azerbaijan. The Assembly also takes note of the "Observations on the Human Rights Situation of People affected by the Conflict between Armenia and Azerbaijan over the Karabakh region" issued in January 2024 by Dunja Mijatović, the then Council of Europe Commissioner of Human Rights, in which she concluded that the Armenians of Nagorno-Karabakh "found themselves abandoned without any reliable security or protection guarantees by any party and that for them at that moment leaving home was the only reasonable option available".

4. The fate of the Armenian population of Nagorno-Karabakh has provoked extremely strong reactions in Armenia. Some protests organised by opposition parties calling for the resignation of Mr Pashinyan's government turned violent as protesters tried to storm the government buildings. The Assembly expresses its relief that clashes with the police forces during these events brought no casualties, in sharp contrast with the 10 deaths that had occurred in March 2008, as deplored in Resolution 1837 (2011) which called, *inter alia*, for the introduction of measures to avoid similar situations in the future.

5. The authorities of Armenia have remained engaged in the negotiations of a peace treaty with Azerbaijan, in accordance with their commitment to settle international disputes by peaceful means. Concerning the normalisation of relations between Armenia and Azerbaijan, the Assembly expresses full support for the peace process based on the principles of mutual recognition of territorial integrity, respect of sovereignty, the inviolability of borders, and the non-use of force. The Assembly also welcomes the start of

1. *Assembly debate* on 26 June 2024 (20th sitting) (see Doc. 15994, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), co-rapporteurs: Mr Kimmo Kiljunen and Ms Boriana Åberg). *Text adopted by the Assembly* on 26 June 2024 (20th sitting).

border delimitation based on the Alma Ata Declaration of 1991, anticipating that the process will continue along the entire border. The Assembly commends the approach taken to unblocking regional communications based on the principles of respect of sovereignty, national jurisdiction, equality and reciprocity. In this context, the Assembly welcomes the initiative of the Armenian Government, entitled “The Crossroads of Peace”, which could contribute to peace and stability in the region.

6. The Assembly commands the ratification by Armenia of Protocol No. 13 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, concerning the abolition of the death penalty in all circumstances (ETS No. 187), including for crimes committed in times of war and imminent threat of war.

7. The Assembly also welcomes the ratification by Armenia of the Rome Statute of the International Criminal Court.

8. With regard to the long-standing concerns relating to elections in Armenia, the Assembly commends the authorities for the inclusiveness and transparency of the legislative process that has led to the reform of the Electoral Code. It notes with satisfaction that the amendments to the Electoral Code and related legislation are in accordance with many of the recommendations of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE/ODIHR), while regretting that some of these recommendations still remain unaddressed.

9. The Assembly welcomes the holding of the elections to the Yerevan city council in September 2023, which in spite of being held in a period of extreme tension around the situation in Nagorno-Karabakh, met democratic standards as acknowledged by Recommendation 501 (2023) of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. While the strengthening of the electoral legal framework and the reinforcement of the safeguards to eliminate the possibility of election fraud were welcomed by the Congress, the authorities were further invited to, *inter alia*, implement existing legislation and regulations related to the misuse of public resources, strengthen oversight and control mechanisms with regard to political party and campaign financing, and strengthen the participation of women.

10. The 2023 elections in Yerevan have been the third consecutive elections, after the 2018 and 2021 national elections, which have been assessed by the international community, and accepted as such by national stakeholders, as being free of the irregularities that had tainted many earlier elections. In consequence, the Assembly considers that the objective to hold genuinely democratic elections which win the confidence of the Armenian people has to a large extent been achieved.

11. However, in order to further improve the electoral process in Armenia, the Assembly:

11.1. invites Armenia to implement the outstanding recommendations regarding the electoral framework, maintaining throughout this process the inclusiveness and transparency of the reform process;

11.2. draws the particular attention of the authorities to the need for implementation of the regulation on the misuse of public resources and the financing of political parties.

12. The Assembly regrets that the improvement in the electoral framework has not led to a better co-operation and mutual respect between the ruling majority and the opposition. All electoral observation missions have reported the excessive polarisation and the stigmatisation of political opponents from all sides. Mutual tolerance and acknowledgement of the legitimacy of political opponents are necessary elements of democratic societies and cement the legitimacy of democratic institutions.

13. The Assembly considers that in the context of deep polarisation, it is essential to protect the independence of collegial bodies representing public interest from undue political pressure. In this regard, the Assembly refers to its Resolution 2537 (2024) “Relationship between the parliamentary majority and the opposition in a democracy” and the Venice Commission Checklist on “Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy”. The appointment procedure to top positions outside the government or to independent collegial bodies and agencies should be depoliticised and, to the maximum extent possible, based on a cross-party consensus. Mechanisms in place should reduce the dominance of the parliamentary majority within such collective bodies or limit the relevance of the affiliation of the officeholders with the governing party or coalition. In this regard, the Assembly expresses its concerns regarding the potential detrimental effects of the possibility for a party to appoint candidates single-handedly.

14. As a consequence, the Assembly:

14.1. encourages all political stakeholders to enter into dialogue about how to improve the existing rules on the relationship between the parliamentary majority and the opposition;

14.2. calls on the opposition to refrain from boycotting the work of the National Assembly and recalls that an organised boycott of the work of parliament by the opposition is permissible only in rare and extreme circumstances where legitimacy of parliament is questioned;

14.3. calls on the majority in parliament to exert self-restraint in the use of qualified majority decision and recalls that when the ruling coalition or party enjoys a large majority, it bears therewith a great responsibility to observe and safeguard the principles governing the smooth operation of democratic institutions, including the rights of the opposition;

14.4. invites the political parties represented in the National Assembly to find cross-party consensus for the appointments which require a two-third majority, taking into account the Venice Commission Checklist on "Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy"; and to introduce soft regulations or review the rules of the National Assembly in a consensual manner when necessary.

15. The Assembly commends the reforms aimed at safeguarding the independence of the judiciary and notes with satisfaction the openness of the Armenian authorities to a genuine dialogue with the Council of Europe and their continued effort to improve the system of judicial governance in line with European standards.

16. The Assembly regrets the still widespread perception that disciplinary procedures are being abused against judges in order to intimidate them or influence their decisions. It welcomes the Minister of Justice's request for a Venice Commission's opinion on a concept paper concerning reform of the Ethics and Disciplinary Commission of the General Assembly of Judges, which illustrates the political will to co-operate with Council of Europe bodies on this matter.

17. With a view to strengthening the independence of judges, the Assembly:

17.1. encourages the Armenian authorities to pursue the reform of the Ethics and Disciplinary Commission of the General Assembly of Judges; on the basis of the joint Opinion prepared by the Venice Commission and the Directorate General Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe;

17.2. calls on the Armenian authorities to ensure the political neutrality of the Supreme Judicial Council and to consider introducing restrictions for politicians to become the Supreme Judicial Council members;

17.3. hopes that once the reform of the Ethics and Disciplinary Commission of the General Assembly of Judges is completed and has proved its efficiency, the power of the Ministry of Justice to initiate disciplinary proceedings will cease.

18. The Assembly commends the real determination showed by the authorities to fight the problem of systemic corruption, evidenced by the creation of two specialised anti-corruption bodies and specialised anti-corruption courts, the reform of the Police, the introduction of integrity checks for judges, prosecutors and persons holding autonomous positions in investigative bodies. The Assembly notes that the draft constitutional and legislative measures are currently under discussion in parliament and encourages the authorities to pursue these efforts.

19. With regard to freedom of information, the Assembly welcomes the decision to present a new draft law "On Freedom of Information and Public Information" and the consideration given to public consultations on that draft; it encourages the authorities to pursue a comprehensive reform in the field of media, including a review of the 2020 law "On audiovisual media" in order to ensure alignment with Council of Europe standards on freedom of expression.

20. The Assembly welcomes the abolition of the criminalisation of defamation, in accordance with Resolution 2427 (2022), but expresses its concerns regarding the allegations of the selective use of the Criminal Code provisions on hate speech to target bloggers and activists opposing the ruling party. The Assembly reiterates its call for a uniform and restrictive application of the legislation on penalties for insult and defamation by the relevant authorities, to ensure that it is not used in an arbitrary manner against individuals and the media.

Resolution 2560 (2024)

21. The Assembly acknowledges the progress made by Armenia towards compliance with its obligations and commitments, in particular in the field of electoral law. It decides to pursue its monitoring procedure and will attach particular importance to the implementation of reforms regarding the justice system, and in the fields of media and freedom of expression. In particular, it will follow the implementation of the co-operation programmes related to the themes contained in the Council of Europe Action Plan for Armenia 2023-2026.

22. The Assembly invites the authorities of Armenia to translate this resolution and the explanatory memorandum into the national language and to make this translation public.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2561 (2024)[1]
Version provisoire

Les défis pour la démocratie en Géorgie

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est profondément préoccupée par les événements récents survenus en Géorgie, qui suscitent de sérieux doutes quant à l'engagement du pays à l'égard des normes démocratiques internationales et de l'intégration euro-atlantique, et quant à sa volonté d'honorer ses obligations et engagements découlant de son adhésion au Conseil de l'Europe.

2. L'Assemblée prend note et exprime son plein soutien à l'avis urgent de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) sur la Loi sur la transparence de l'influence étrangère et considère que cette loi, ainsi que la manière dont elle a été adoptée par le Parlement géorgien, sont incompatibles avec les normes européennes en matière de démocratie et de droits humains, telles qu'elles ressortent des obligations et engagements pris par la Géorgie à l'égard du Conseil de l'Europe. L'Assemblée estime que cette loi n'a rien à voir avec la transparence financière des entités non commerciales, notamment des organisations de la société civile et des médias – pour lesquels la Géorgie dispose déjà d'un cadre juridique très complet –, ni avec le souci de prévenir une ingérence étrangère secrète et néfaste. En revanche, elle permet aux autorités d'exercer un contrôle politique excessif sur la société civile et les médias. Cette loi devrait donc être abrogée dans son intégralité sans plus attendre.

3. L'Assemblée est profondément préoccupée par l'usage excessif et disproportionné de la force par la police ainsi que par les attaques violentes et les campagnes d'intimidation contre les manifestants, les militants de la société civile, les journalistes et les députés, ces actes revenant en fait à réprimer les manifestations légitimes de désaccord et les critiques. Elle est également préoccupée par le fait que ces attaques et actes d'intimidation ne font pas l'objet d'enquêtes suffisantes et ne sont pas condamnés par les autorités, et cela pourrait conduire à un climat d'impunité pour de tels actes. L'Assemblée affirme avec insistance que de tels agissements n'ont pas leur place dans une société démocratique. Il est maintenant urgent que tous les signalements faisant état d'un recours excessif à la force, d'attaques violentes et de campagnes d'intimidation doivent faire l'objet d'enquêtes approfondies et transparentes de la part des autorités compétentes, et les responsables devraient être traduits en justice. Les autorités devraient prendre sans délai toutes les mesures et précautions nécessaires pour maintenir et protéger la sécurité de tous les manifestants, les militants de la société civile, les journalistes et les députés, quelle que soit leur opinion sur cette loi.

4. Dans ce contexte, l'Assemblée réitère ses préoccupations exprimées dans sa Résolution 2438 (2022) au sujet de la Loi géorgienne sur les infractions administratives, qui comporte des lacunes fondamentales et permet un recours excessif à la détention administrative et à des amendes trop élevées, et qui est susceptible d'être employée de manière abusive. Le nombre de personnes arrêtées ou condamnées à des amendes – élevées – en application de cette loi lors des récentes manifestations est dès lors à déplorer.

5. L'Assemblée constate en outre avec préoccupation que l'adoption controversée de la Loi sur la transparence de l'influence étrangère n'est pas un événement isolé, mais le point culminant d'une série d'événements qui sont clairement le signe d'un recul de la démocratie dans le pays. Il est urgent d'inverser cette tendance. L'Assemblée invite instamment les autorités géorgiennes à s'engager à nouveau, en termes

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 juin 2024 (21e séance) (voir Doc. 16018, rapport de Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), corapporteurs: M. Claude Kern et Mme Edite Estrela). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2024 (21e séance).

clairs, en faveur de la consolidation démocratique du pays et à la poursuite de l'intégration européenne, et au respect des obligations et engagements découlant de l'adhésion de la Géorgie au Conseil de l'Europe, non seulement en paroles, mais aussi en actes concrets et tangibles.

6. L'adoption de la Loi sur la transparence de l'influence étrangère ne peut être dissociée des prochaines élections législatives en Géorgie, qui se tiendront le 26 octobre 2024. L'Assemblée craint que cette loi n'entrave la conduite de ces élections et qu'elle n'entame la confiance des parties prenantes et du public dans leur résultat, ce qui pourrait affecter la légitimité du scrutin. C'est d'autant plus vrai que l'adoption de cette loi, malgré l'opposition généralisée qu'elle suscite dans la société géorgienne, a inévitablement fait de ces élections à venir un référendum de fait sur la trajectoire démocratique et la politique étrangère de la Géorgie, ce qui accroît considérablement les enjeux de ce scrutin, en ajoutant une polarisation et des tensions au climat préélectoral.

7. L'Assemblée se dit par ailleurs particulièrement préoccupée par l'adoption récente – malgré les recommandations contraires de la Commission de Venise – de modifications concernant le cadre juridique des élections en Géorgie, qui introduisent des changements dans le mode d'élection de la présidence et des membres non partisans de la Commission électorale centrale (CEC) et suppriment le poste de vice-président de la CEC, désigné par l'opposition. Ces changements permettront à la majorité au pouvoir de choisir et de nommer elle-même le président et les membres non partisans de la CEC, ce qui lui donnerait, de fait, la majorité des membres au sein de cette commission. Les préoccupations de l'Assemblée sont aggravées par les modifications de dernière minute apportées au Code électoral et adoptées à la hâte et sans consultation des parties prenantes, qui ont introduit des changements dans les majorités légalement requises pour la prise de décision par la CEC. Ces modifications, combinées aux changements apportés au mode d'élection de la présidence et des membres non partisans de la CEC, pourraient donner à la majorité au pouvoir le contrôle de toutes les décisions de la CEC.

8. Il ne fait aucun doute que ces modifications du Code électoral auront des répercussions majeures sur la façon dont les parties prenantes perçoivent l'impartialité et l'équité de l'administration électorale et sur la confiance qu'elles ont en elle. Cela aura à son tour un impact sur la manière dont les parties prenantes et le public géorgien dans son ensemble percevront la légitimité et l'équité des élections et en accepteront les résultats.

9. Dans ce contexte, l'Assemblée est préoccupée par la possibilité réelle que, du fait de la Loi sur la transparence de l'influence étrangère, des organisations respectées de la société civile ayant une longue et vaste expérience de l'observation électorale ne soient plus en mesure d'observer les élections. Leur exclusion en tant qu'observateurs électoraux serait, aux yeux de l'Assemblée, tout à fait inacceptable et certainement contre-productive.

10. L'Assemblée exprime en outre sa vive appréhension face aux projets de loi actuels sur la «protection des valeurs familiales et des mineurs», qui sont incompatibles avec les normes internationales en matière de droits humains, et en particulier avec la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). La présentation de ces projets de loi controversés sur des questions aussi passionnelles en période pré-électorale est regrettable. Dans ce contexte, l'Assemblée exprime sa profonde inquiétude quant à la manipulation politique de la LGBTI-phobie à l'approche des élections. Elle appelle les autorités à prendre pleinement en compte les préoccupations et les recommandations contenues dans l'avis de la Commission de Venise sur ces lois.

11. L'Assemblée tient à rendre hommage à l'engagement des citoyens géorgiens en faveur du développement démocratique du pays et de la poursuite de l'intégration euro-atlantique, engagement qu'ils ont continué à démontrer au cours des récents événements, et ce malgré le climat hostile et politiquement répressif. Les aspirations des citoyens géorgiens à un avenir démocratique fermement ancré dans la famille européenne et leurs espoirs de voir un tel avenir se concrétiser ne peuvent être mis de côté: ils doivent être reconnus et respectés.

12. L'Assemblée exprime son vif espoir quant à la consolidation démocratique de la Géorgie et à la poursuite de l'intégration euro-atlantique du pays. Elle réaffirme sa volonté de coopérer et de dialoguer de manière constructive et ouverte avec les autorités ainsi qu'avec toutes les autres forces politiques et tous les secteurs de la société géorgienne, afin d'enrayer les récents reculs et d'assurer le respect des obligations et engagements contractés par la Géorgie lors de son adhésion au Conseil de l'Europe.

13. L'Assemblée est consciente et préoccupée par l'existence, ou les initiatives visant à adopter, dans d'autres États membres, des législations problématiques similaires qui permettraient aux autorités d'exercer un contrôle politique sur la société civile et les médias. L'Assemblée invite instamment tous les États

membres à ne pas perdre de vue leurs obligations en tant que membres et à s'abstenir d'adopter des législations qui vont à l'encontre des normes du Conseil de l'Europe en matière de démocratie et de droits humains.

14. L’Assemblée invite sa commission de suivi à continuer de suivre de près l’évolution de la situation en Géorgie, s’agissant notamment des prochaines élections législatives et de leur résultat, et à lui rendre compte immédiatement si les événements le justifient.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2561 (2024)[1]
Provisional version

Challenges to democracy in Georgia

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly expresses its deep concern about the recent developments in Georgia that raise serious doubts about the country's commitment to international democratic norms and Euro-Atlantic integration, and about its willingness to honour its membership obligations and accession commitments to the Council of Europe.

2. The Assembly takes note of and expresses its full support for the urgent Opinion of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) on the Law on transparency of foreign influence, and considers that this law, as well as the manner in which it was adopted by the Georgian Parliament, are incompatible with European democratic and human rights standards, as reflected in the obligations and commitments of Georgia to the Council of Europe. The Assembly is of the view that this law has nothing to do with financial transparency of non-commercial entities, including civil society organisations and media – for which a comprehensive legal framework already exists in Georgia – nor with preventing nefarious covert foreign interference, rather, it allows undue political control by the authorities over civil society and the media. The law should therefore be repealed in its entirety without any delay.

3. The Assembly is deeply concerned about the excessive and disproportional use of force by the police and the violent attacks and intimidation campaigns against demonstrators, civil society activists, journalists, and members of parliament, which amount to a crackdown on legitimate displays of disagreement and dissent. It is also concerned that these attacks and acts of intimidation are not sufficiently investigated and condemned by the authorities and that this could lead to a climate of impunity for such acts. The Assembly stresses that such actions have no place in a democratic society. It is now urgent that all reports of excessive use of force, violent attacks and intimidation campaigns be fully and transparently investigated by the appropriate authorities and that perpetrators be to brought to justice. The authorities should without delay take every necessary measure and precaution to uphold and protect the safety of all protesters, civil society activists, journalists, and members of parliament, irrespective of their opinion on this law.

4. In that context the Assembly reiterates its concerns expressed in Resolution 2438 (2022) as regards the Georgian Law on Administrative Offences, which is fundamentally flawed and allows for an overbroad application of administrative detention and excessively high fines, and which is vulnerable to abuse. The number of persons arrested or issued with – high – fines under this law during the recent demonstrations is consequently to be deplored.

5. The Assembly is concerned moreover that the controversial adoption of the Law on transparency of foreign influence is not an isolated event, but the culmination of a series of developments that clearly indicate a democratic backsliding by the country. This trend needs to be reversed. The Assembly urges the Georgian authorities to recommit in clear terms to the country's democratic consolidation and further European integration, and to honour Georgia's membership obligations and accession commitments to the Council of Europe, not only in words but also by concrete and tangible actions.

---

1. *Assembly debate* on 27 June 2024 (21st sitting) (see Doc. 16018, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), co-rapporteur: Mr Claude Kern and Ms Edite Estrela). *Text adopted by the Assembly* on 27 June 2024 (21st sitting).

6. The adoption of the Law on transparency of foreign influence cannot be seen in isolation from the upcoming parliamentary elections in Georgia that will take place on 26 October 2024. The Assembly fears this law is bound to have an adverse effect on the conduct of these elections and on the trust of the stakeholders and public in their outcome, which could affect the legitimacy of the elections. This is especially the case as the adoption of this law, despite the widespread opposition against it within the Georgian society, has inevitably turned the upcoming elections into a de facto referendum on Georgia's democratic trajectory and foreign alignment, considerably raising the stakes in these elections and adding to polarisation and tensions in the pre-electoral climate.

7. The Assembly underscores furthermore its concern about the recent adoption – despite recommendations by the Venice Commission to the contrary – of amendments to the legal framework for elections in Georgia that change the manner in which the chairperson and the non-partisan members of the Central Election Commission (CEC) are elected, and that abolished the position of a vice president of the CEC appointed by the opposition. These changes will make it possible for the ruling majority, by itself, to select and appoint the chairperson and non-partisan members of the CEC, which would, in effect, give it a majority of members on the CEC. The concerns of the Assembly are compounded by last minute amendments to the Electoral Code, adopted in a hasty manner without consultation with the stakeholders, which altered the legally required majorities for decision making by the CEC. Combined with the changes to the election process of the chairperson and non-partisan CEC members, these amendments would potentially give the ruling majority control over all CEC decisions.

8. It is clear that these changes to the Electoral Code will have a major impact on the perception and trust of the stakeholders in the impartiality and fairness of the election administration. This, in turn, will impact the manner in which the legitimacy and fairness of the elections, and their results, will be perceived and accepted by the stakeholders and the Georgian public at large.

9. Against this backdrop, the Assembly is concerned about the real possibility that – as a result of the Law on transparency of foreign influence – respected civil society organisations, with a long-standing and extensive experience in election observation, might no longer be able to observe the elections. Their exclusion as election observers would, in the eyes of the Assembly, be entirely unacceptable and certainly counterproductive.

10. The Assembly expresses furthermore its strong apprehension as regards the current draft laws on the "protection of family values and minors", which are incompatible with international human rights standards, and in particular the European Convention on Human Rights (ETS No. 5). The presentation of these controversial draft laws on such emotionally charged issues during a pre-electoral period is regrettable. In that context the Assembly expresses its deep concern about the political manipulation of LGBTI-phobia in the run-up to elections. It calls upon the authorities to take full account of the concerns and recommendations contained in the Venice Commission Opinion on these laws.

11. The Assembly would like to pay tribute to the commitment of Georgian citizens to the country's democratic development and further Euro-Atlantic integration, which they have continued to demonstrate during the recent developments, despite the hostile and repressive political climate. The hopes and aspirations of the Georgian citizens for a democratic future firmly anchored within the European family cannot be put aside: they must be recognised and respected.

12. The Assembly expresses its strong hope for Georgia's democratic consolidation and further Euro-Atlantic integration. It reiterates its commitment to co-operation and a constructive and open dialogue with the authorities, as well as with all other political forces and sectors of Georgia's society, to reverse the recent backsliding and to uphold the honouring of Georgia's membership obligations and commitments to the Council of Europe.

13. The Assembly is aware of and concerned about already existing, or initiatives to adopt, similar problematic legislation in other member States that would allow for political control by the authorities over civil society and the media. The Assembly urges all member States to remain mindful of their membership obligations and refrain from adopting legislation that run counter to the democratic and human rights standards of the Council of Europe.

14. The Assembly invites its Monitoring Committee to continue to closely follow the ongoing developments in Georgia, including with regard to the upcoming parliamentary elections and their outcome, and report back to it immediately if the developments so warrant.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2562 (2024)[1]
Version provisoire

Un appel urgent à l'Europe et à ses partenaires: envisager des solutions politiques immédiates et à long terme en soutien aux personnes déplacées d'Ukraine

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est consternée par la poursuite de la guerre d'agression totale menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine et profondément attristée par ses conséquences dévastatrices. Les massacres, les destructions, les enlèvements et la terreur constante auxquels le peuple ukrainien est soumis doivent cesser immédiatement. L'histoire a démontré à maintes reprises qu'aucun État ou empire ne peut durer lorsqu'il utilise la coercition militaire pour imposer son pouvoir. Les États membres du Conseil de l'Europe doivent rester unis pour exprimer leur condamnation résolue de la politique agressive du régime dictatorial russe contre ses voisins et l'Europe dans son ensemble.

2. Depuis le début de l'agression militaire de haute intensité menée par la Fédération de Russie le 24 février 2022, des millions d'Ukrainiens ont quitté leurs foyers pour chercher refuge. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), à la fin du mois de février 2024, soit deux ans plus tard, plus de 5,9 millions de citoyens ukrainiens ont trouvé refuge en Europe, et plus de 500 000, en dehors de l'espace européen. En outre, l'Ukraine compte environ 5 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI).

3. L'Assemblée souligne qu'il est essentiel de conserver une approche centrée sur l'être humain dans l'élaboration des politiques en temps de crise. Compte tenu de l'importance de trouver un juste équilibre entre la protection des civils touchés par la guerre et le renforcement de la capacité de l'État à se défendre lorsque son existence est menacée, il convient d'accorder une attention appropriée aux conséquences des mesures prises sur l'ensemble de la population ukrainienne. La vie et la dignité de millions de personnes en dépendent.

4. L'Assemblée souligne la nécessité de fournir une protection adéquate pour aider la population ukrainienne à surmonter la douleur et la souffrance ainsi que les difficultés qui l'ont contrainte à quitter ses foyers, ses communautés locales et son pays. Les États devraient faire tout leur possible pour aider l'Ukraine à soutenir sa population, où qu'elle se trouve: à l'intérieur de l'Ukraine, où elle se bat pour protéger l'intégrité de son pays, ou à l'étranger, en Europe ou ailleurs. Il faut en particulier faire davantage pour libérer les personnes qui sont retenues en captivité ou qui ont été déportées vers l'État occupant.

5. L'Assemblée félicite les États membres du Conseil de l'Europe qui ont pris des mesures immédiates pour protéger les personnes qui ont fui les attaques meurtrières de la Fédération de Russie. Elle se félicite également de la solidarité des États membres de l'Union européenne, qui a permis d'accueillir environ 4,5 millions de personnes sur leur territoire, à la fin février 2024, dans le cadre de la Directive 2001/55/CE de l'Union européenne relative à la protection temporaire. Or, la guerre d'agression que continue de mener la Fédération de Russie contre l'Ukraine empêche des millions d'Ukrainiens de rentrer chez eux. L'Assemblée appelle donc les États membres de l'Union européenne à autoriser la prolongation de la durée de la

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 juin 2024 (21e séance) (voir Doc. 16002, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Lise Selnes). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2024 (21e séance).

protection temporaire initialement convenue, ou l'ouverture de nouvelles voies pour assurer une présence régulière et juridiquement sûre des populations d'Ukraine sur leur territoire, en facilitant leur accès aux droits disponibles pour les demandeurs d'asile. Les États membres du Conseil de l'Europe qui ne font pas partie de l'Union européenne sont encouragés à mettre en œuvre des mesures similaires.

6. L'Assemblée suivra de près l'évolution de la situation en Ukraine en vue d'aider, étape par étape, des groupes spécifiques de personnes. La présente résolution définit le cadre des mesures qui cibleront spécifiquement les groupes suivants: les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les personnes qui ont fui la guerre d'agression et qui sont maintenant sous protection temporaire en Europe, et celles qui ont été déplacées de force ou déportées vers la Fédération de Russie et le Bélarus, y compris les prisonniers de guerre.

7. *En ce qui concerne les personnes déplacées à l'intérieur de l'Ukraine*, l'Assemblée note que tout le monde n'a pas pu ou n'a pas voulu quitter le pays en quête d'un lieu sûr. Beaucoup sont restés en Ukraine pour défendre leur pays et soutenir leurs proches au front, parfois en payant le prix fort.

8. L'Assemblée se doit d'agir résolument pour contribuer à la protection des PDI en Ukraine. Elle demande la mise à disposition rapide d'une aide humanitaire suffisante pour garantir la sécurité et la protection de ces personnes. L'Assemblée se félicite de la contribution de l'Union européenne au soutien humanitaire à l'Ukraine. Elle note que le 20 mars 2024, la Commission européenne a versé les 4,5 premiers milliards € d'aide au titre de la nouvelle «Facilité pour l'Ukraine» de l'Union européenne. Ce versement permettra à l'Ukraine de continuer à payer les salaires et les pensions et de fournir des services publics de base afin que le pays puisse concentrer tous ses efforts sur la victoire

9. L'Assemblée déplore les difficultés rencontrées par les enfants déplacés à l'intérieur du pays, qui sont en outre traumatisés par les bombardements incessants de la Fédération de Russie. Des mesures de protection spécifiques doivent être mises en place à leur intention, comme indiqué dans la Résolution 2529 (2024) et la Recommandation 2265 (2024) «La situation des enfants d'Ukraine» et la Résolution 2448 (2022) «Conséquences humanitaires et déplacements internes et externes en lien avec l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine».

10. L'Assemblée appelle les parlements des États membres à renforcer leur soutien politique pour réaliser les objectifs du Plan de réponse humanitaire pour l'Ukraine, en mettant particulièrement l'accent sur les besoins des enfants déplacés à l'intérieur du pays et de leurs familles. Les estimations indiquent que pour 2024 un montant total d'environ 5 milliards $US est nécessaire pour aider les communautés touchées par la guerre en Ukraine ainsi que les réfugiés ukrainiens et leurs communautés d'accueil dans la région.

11. La mise en œuvre de la politique nationale de l'État ukrainien en matière de déplacement interne pour la période allant jusqu'en 2025 devrait bénéficier du financement et du soutien opérationnel nécessaires. Des abris suffisamment protégés doivent être mis à disposition et leur emplacement doit être porté à la connaissance des PDI, qui ne connaissent pas toujours leurs nouvelles zones de résidence à l'intérieur de l'Ukraine. Une aide juridique gratuite pour les documents d'identité et d'état civil devrait figurer parmi les priorités pour permettre aux personnes déplacées d'accéder à leurs droits, à une assistance et aux services. En outre, le soutien aux bénévoles et aux organisations humanitaires, y compris les organisations de la société civile et d'autres groupes locaux travaillant en Ukraine, doit être renforcé afin qu'ils puissent continuer à aider les PDI.

12. L'Assemblée se félicite de la Déclaration adoptée par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe le 26 mars 2024, dans laquelle il «appelle les villes et les régions européennes à continuer à se mobiliser et à fournir une aide financière, sécuritaire et humanitaire à grande échelle à leurs homologues ukrainiens, et les invite à étudier les possibilités d'établir des partenariats directs et multiformes avec les villes et les régions ukrainiennes, idéalement dans une perspective à long terme, et à s'attacher à éliminer tout obstacle bureaucratique à cette aide». Les États membres devraient continuer à apporter leur soutien aux PDI en Ukraine dans le cadre des programmes de coopération mis en place par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et d'initiatives en faveur de la démocratie locale, par exemple le programme «Cités interculturelles» du Conseil de l'Europe.

13. Les programmes de soutien à long terme des PDI qui vivent en Ukraine devraient inclure une assistance financière pour permettre l'accès au logement, y compris au logement social, ainsi que des prêts pour la reconstruction de logements privés, et d'autres formes de soutien à des solutions durables en matière de logement, notamment par la réintégration durable dans le marché locatif. Les PDI et les personnes rapatriés devraient être aidés pour que leurs droits au logement, à la terre et à la propriété soient rétablis. En outre, les PDI qui souhaitent créer des entreprises dans leur nouveau lieu de résidence ont besoin d'un soutien financier qui peut prendre la forme d'un microfinancement ou de lignes de crédit à faible taux d'intérêt.

Le soutien à long terme devrait également comprendre des services de santé mentale et de soutien psychosocial, compte tenu des traumatismes subis par le peuple ukrainien. Les programmes de soutien à long terme devraient accorder une attention particulière aux personnes les plus vulnérables parmi les personnes déplacées et touchées par la guerre, notamment les personnes âgées ou les personnes handicapées. L'Assemblée se félicite de l'adhésion de l'Ukraine, en juillet 2023, à la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB), qui permet à celle-ci d'accorder des subventions à l'aide d'urgence et à l'intégration à long terme des réfugiés ukrainiens dans les communautés d'accueil, ainsi qu'à des mesures spécifiques en faveur des PDI en Ukraine.

14. L'Assemblée souligne l'importance d'intensifier les initiatives pour aider l'Ukraine à se défendre et à consolider et reconstruire sa société dans le but d'accroître sa force et sa résilience face aux défis présents et futurs. Investir dans la résilience de l'Ukraine revient à investir pour rendre l'ensemble de l'Europe plus forte et dotée d'une frontière occidentale mieux protégée, conformément aux décisions de l'Union européenne d'accorder à l'Ukraine le statut de candidat à l'adhésion. Les mesures énoncées dans la Résolution 2539 (2024) et la Recommandation 2271 (2024) de l'Assemblée «Soutien à la reconstruction de l'Ukraine» constituent un excellent plan d'action.

15. *En ce qui concerne les personnes déplacées à l'extérieur de l'Ukraine bénéficiant d'une protection temporaire en Europe*, l'Assemblée se félicite de la décision de l'Union européenne d'activer la Directive 2001/55/CE relative à la protection temporaire pour l'Ukraine. Elle soutient les propositions qui ont pour but de prolonger la validité de la directive, qui doit expirer en mars 2025, ou de trouver une solution de résidence à plus long terme pour les citoyens ukrainiens qui vivent actuellement sur le territoire de l'Union européenne, tout en assurant et en garantissant la capacité de l'Ukraine à continuer à se défendre elle-même et à reconstruire sa société, en comptant sur la participation de ses citoyens, notamment ceux qui se trouvent actuellement à l'extérieur du pays.

16. L'Assemblée réaffirme les droits de toutes les personnes, y compris les bénéficiaires de la protection temporaire, de demander l'asile à tout moment, tels que protégés par le droit international, le droit de l'Union européenne et reconnus par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

17. À cette fin, les États membres de l'Union européenne peuvent examiner la possibilité d'accorder aux Ukrainiens qui bénéficient d'une protection temporaire un droit de séjour permanent dans le pays d'accueil à l'issue d'une période de résidence de trois ans, indépendamment de l'âge, du sexe, du handicap, de la religion ou d'autres situations. L'Assemblée se félicite des décisions prises dans ce sens par certains États membres du Conseil de l'Europe non-membres de l'Union européenne dans le cadre des systèmes juridiques nationaux. En ce qui concerne les Ukrainiens qui ont changé de pays d'asile, les États pourraient également accorder une résidence permanente dans le nouveau pays d'accueil au terme d'une période de résidence de trois ans, à condition que le pays d'accueil estime que cette période est suffisante pour l'intégration dans un nouveau lieu de résidence.

18. L'avenir de la population ukrainienne qui a cherché la sécurité dans d'autres pays européens devrait être considéré dans la perspective à long terme de l'adhésion future du pays à l'Union européenne. Accorder une résidence de longue durée à ces futurs citoyens de l'Union européenne leur permettrait de s'intégrer plus rapidement et de mieux contribuer au renforcement de l'Union européenne dans son ensemble, en particulier face aux défis géopolitiques auxquels notre continent est aujourd'hui confronté en raison de l'agression russe.

19. En ce qui concerne l'accès au marché de l'emploi, l'Assemblée réitère son appel à une planification politique visant à créer des possibilités d'emploi pour les personnes nouvellement arrivées, conformément à la Résolution 2502 (2023) de l'Assemblée «Intégration des migrants et des réfugiés: des avantages pour toutes les parties prenantes». Les États membres du Conseil de l'Europe sont encouragés à redoubler d'efforts pour offrir des possibilités d'emploi appropriées et reconnaître les qualifications obtenues en Ukraine, en proposant si nécessaire une formation continue pour améliorer les qualifications conformément à la législation du pays d'accueil.

20. L'Assemblée se félicite des mesures visant à faciliter l'accès à l'emploi et aux régimes de sécurité sociale ouverts en vertu de la Directive 2001/55/CE (article 12) relative à la protection temporaire, qui énonce que «[l]e droit commun en vigueur dans les États membres s'applique en ce qui concerne les rémunérations, l'accès aux régimes de sécurité sociale liés aux activités professionnelles salariées ou non salariées, ainsi que les autres conditions relatives à l'emploi.»

21. L'Assemblée appelle les États membres à assurer une protection appropriée aux personnes handicapées qui ont dû quitter l'Ukraine et qui sont maintenant sous protection temporaire en Europe. La reconnaissance mutuelle du statut d'handicapé, du degré de handicap et des certificats médicaux et d'invalidité est essentielle. Les États devraient également faciliter l'accès à une protection sociale adéquate et à des programmes de réadaptation pour ceux qui ont besoin d'aide.

22. L'Assemblée souligne l'importance de créer des opportunités pour les personnes déplacées d'Ukraine afin de préserver et de promouvoir leur patrimoine culturel. Ayant à l'esprit les travaux de l'Assemblée sur la manière de «Contrer l'effacement de l'identité culturelle en temps de guerre et de paix», elle recommande aux États membres qui accueillent temporairement des personnes déplacées d'Ukraine:

22.1. de faciliter leur accès à leur propre patrimoine, en encourageant les programmes d'échanges culturels, les partenariats, les collaborations artistiques conjointes et l'organisation de festivals et d'expositions culturelles;

22.2. de fournir une aide et des ressources aux artistes, écrivains, musiciens et autres professionnels de la culture en finançant des initiatives, des subventions et des programmes de résidence;

22.3. de promouvoir la langue ukrainienne, en soutenant les éditeurs indépendants, en facilitant les traductions de la littérature ukrainienne et en installant des étagères dédiées dans les bibliothèques.

23. *En ce qui concerne, en particulier, le soutien aux enfants d'Ukraine vivant à l'étranger,* les États pourraient faire davantage pour mieux réglementer, dans les pays d'accueil, la résidence, la circulation et la protection des droits des enfants d'Ukraine. Il conviendrait d'accorder une attention particulière aux enfants sans parents et aux enfants qui ont déménagé avec leurs tuteurs ou les personnes qui s'occupent d'eux, afin de garantir leurs droits d'accès à l'éducation, aux soins médicaux et à l'aide sociale en fonction de leur âge et de leurs conditions de vie. À cet égard, l'Assemblée appelle les États membres à mettre en œuvre les décisions convenues dans la Résolution 2529 (2024) et la Recommandation 2265 (2024) «La situation des enfants d'Ukraine».

24. Les États devraient accorder la priorité immédiate à l'enseignement de la langue ukrainienne aux enfants ukrainiens dans les établissements d'enseignement, compte tenu du rôle joué par la langue dans le soutien de l'identité nationale. Les États devraient renforcer la capacité de leurs systèmes éducatifs pour accélérer l'intégration des élèves et étudiants ukrainiens dans le système éducatif européen, en facilitant la reconnaissance mutuelle des qualifications et des diplômes. La coopération doit être renforcée pour faire en sorte que les résultats obtenus dans le système éducatif ukrainien soient reconnus dans les pays européens à un niveau équivalent. En cas de divergences dans les programmes d'enseignement, les États pourraient proposer des cours supplémentaires pour atteindre un niveau comparable et faciliter ainsi la reconnaissance de l'enseignement dispensé en Ukraine.

25. Les États peuvent favoriser la coopération technique entre les experts des États membres du Conseil de l'Europe afin d'affiner les politiques et les pratiques pour la protection des droits des enfants d'Ukraine résidant sur leur territoire, y compris en participant aux travaux du Groupe consultatif du Conseil de l'Europe sur les enfants d'Ukraine. Le Groupe consultatif a été créé dans le prolongement de la Déclaration de Reykjavík «Unis autour de nos valeurs», adoptée lors du 4e Sommet des Chefs d'État de gouvernement du Conseil de l'Europe, qui s'est tenu les 16 et 17 mai 2023.

26. *En outre, en ce qui concerne le soutien aux personnes âgées d'Ukraine vivant à l'étranger*, l'Assemblée note que de nombreuses personnes âgées ont dû fuir l'Ukraine et vivent maintenant à l'étranger dans une situation d'extrême vulnérabilité. Tout en reconnaissant les contraintes supplémentaires que cette situation fait peser sur les systèmes de sécurité sociale des pays d'accueil, l'Assemblée considère que les États peuvent identifier les moyens de soutenir les Ukrainiens âgés vulnérables, comme le recommande la Directive européenne relative à la protection temporaire 2001/55/CE (article 13), qui énonce que «[l]es États membres prévoient que les bénéficiaires de la protection temporaire reçoivent le soutien nécessaire en matière d'aide sociale et de subsistance, lorsqu'ils ne disposent pas de ressources suffisantes, ainsi que de soins médicaux. [...] le soutien nécessaire en matière de soins médicaux comprend au moins les soins d'urgence et le traitement médical essentiel.»

27. Accorder aux retraités ukrainiens le statut de retraité dans le pays d'accueil en leur fournissant l'aide sociale nécessaire, même temporairement, permettrait à ceux qui font face à de graves difficultés, qui ont perdu tous leurs moyens de subsistance et qui n'ont ni le temps, ni l'énergie, ni les ressources nécessaires pour se rétablir et reconstruire leur vie, de vivre dans la dignité.

28. Aider la génération plus âgée de l'Ukraine faciliterait également la transmission de la culture et de l'identité à la jeune génération. Sans ce soutien, les jeunes Ukrainiens qui vivent actuellement à l'extérieur du pays risquent de perdre leurs liens avec leur patrie, ce qui affaiblira l'avenir de l'Ukraine à l'issue de la guerre. Il convient donc de faire davantage pour promouvoir la solidarité intergénérationnelle afin d'aider l'Ukraine à rester forte pour les années à venir.

29. *S'agissant de la mise en place de mesures similaires à celles de l'Union européenne dans les Etats membres du Conseil de l'Europe non membres de l'Union européenne*, l'Assemblée prend note des initiatives déployées pour accueillir les personnes déplacées dans les États membres du Conseil de l'Europe non-membres de l'Union européenne qui ont fourni une protection immédiate et un abri temporaire à des centaines de milliers d'Ukrainiens, malgré les difficultés auxquels beaucoup de ces pays se sont heurtés en termes de capacité d'hébergement d'urgence ou d'aide d'urgence. L'Assemblée se félicite que des États non-membres de l'Union européenne continuent de participer à des opérations de secours et des programmes de réinstallation de réfugiés qui ont permis de trouver des solutions appropriées pour les millions d'Ukrainiens déplacés au-delà de l'Union européenne.

30. *S'agissant de faciliter le retour et la réinstallation*, l'Assemblée recommande que des mesures spécifiques soient prises pour préparer un retour en Ukraine après la guerre, comme indiqué dans la Directive de l'Union européenne relative à la protection temporaire 2001/55/CE (article 21), aux termes de laquelle «les États membres prennent les mesures nécessaires pour rendre possible le retour volontaire des personnes bénéficiant de la protection temporaire ou dont la protection temporaire a pris fin. Ils veillent à ce que les dispositions régissant le retour volontaire des personnes qui bénéficient de la protection temporaire facilitent leur retour dans le respect de la dignité humaine.»

31. L'Assemblée note que le retour des personnes déplacées dans leurs foyers ne peut pas se faire du jour au lendemain et peut nécessiter des années de préparation, un processus qui devrait commencer dès maintenant. Le retour exigera certainement une assistance financière pour faciliter la réinstallation, et la question des allocations de réinstallation et de réintégration sur une période donnée devra être réglée.

32. L'Assemblée recommande de lancer des programmes pour aider les diasporas ukrainiennes à tisser ou maintenir des liens avec l'Ukraine dans les pays hôtes en créant des centres culturels ukrainiens, en promouvant l'apprentissage des langues, la culture, l'histoire et en favorisant la coopération au sein de la communauté ukrainienne pour faciliter les retours futurs. Les dispositions de la Résolution 2388 (2021) et de la Recommandation 2207 (2021) de l'Assemblée «Pour une politique européenne relative aux diasporas» peuvent guider ces efforts.

33. L'Assemblée est vivement préoccupée par *le sort des Ukrainiens qui se trouvent actuellement sur le territoire de la Fédération de Russie ou du Bélarus après avoir été déplacés de force ou déportés*. Elle réitère son appel à prendre des mesures urgentes pour libérer ces personnes, comme le soulignent sa Résolution 2495 (2023) et sa Recommandation 2253 (2023) «Déportations et transferts forcés d'enfants et d'autres civils ukrainiens vers la Fédération de Russie ou les territoires ukrainiens temporairement occupés: créer les conditions de leur retour en toute sécurité, mettre fin à ces crimes et sanctionner leurs auteurs». L'Assemblée demande une nouvelle fois à la Fédération de Russie de libérer immédiatement toutes les personnes transférées de force en Fédération de Russie ou ailleurs.

34. L'Assemblée prend note de la réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 2253 (2023) et souligne l'importance des travaux du/de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ainsi que la nécessité de renforcer la coopération avec les organes compétents des Nations Unies, notamment le Comité des droits de l'enfant. Il est également important d'associer le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et de chercher des réponses concernant le lieu où se trouvent les personnes ukrainiennes disparues, y compris celles qui ont été déplacées de force.

35. *En ce qui concerne les enfants d'Ukraine déplacés de force*, l'Assemblée note que les enfants ukrainiens ont subi des épreuves incroyables depuis le début de l'agression de la Fédération de Russie. Des mesures spécifiques doivent être mises en place pour aider les enfants retenus en Russie à retrouver leur famille en Ukraine ou ailleurs en Europe, comme l'a souligné l'Assemblée dans sa Résolution 2529 (2024) et sa Recommandation 2265 (2024) «Situation des enfants d'Ukraine». Les enfants privés de protection parentale doivent être renvoyés en Ukraine ou, avec l'accord de l'Ukraine, dans un autre État membre du Conseil de l'Europe. Le retour d'enfants privés de soins parentaux doit être guidé par l'intérêt supérieur de ces enfants, évalué au cas par cas.

36. Dans sa Résolution 2529 (2024), l'Assemblée a réitéré son appel à la Fédération de Russie et au Bélarus à «fournir aux autorités ukrainiennes ou à une partie tierce (un État ou une organisation internationale) des informations complètes et fiables sur le nombre et la localisation des enfants ukrainiens

dans cette situation, leurs noms et prénoms, leur origine et la destination de la déportation, de façon à garantir leur retour en Ukraine en toute sécurité»; et à «assurer un accès sans entrave, immédiat et sécurisé aux enfants pour les représentants des organes compétents des Nations Unies et d'autres organisations et mécanismes internationaux d'intervention humanitaire et de protection des droits humains, comme le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et d'autres agences compétentes des Nations Unies, et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR)».

37. L'Assemblée souligne la nécessité de renforcer la coopération entre les différentes parties et les mécanismes pour aider au retour des enfants déplacés de force. Les interventions de tiers peuvent offrir des garanties d'impartialité et d'efficacité. Il est essentiel d'avoir accès aux territoires de la Fédération de Russie, et du Bélarus, ainsi qu'aux territoires ukrainiens occupés, pour accélérer le processus d'identification, de localisation et de rapatriement des enfants ukrainiens déportés et transférés de force.

38. L'Assemblée est prête à continuer de jouer son rôle de facilitateur dans la communication avec les différents acteurs et organisations internationaux qui agissent en faveur d'une recherche effective des enfants, fondée sur l'accès aux informations relatives à leur identité et aux conditions de leur déportation ou de leur transfert forcé. L'Assemblée soutiendrait, ainsi, la création éventuelle d'un réseau parlementaire sur la situation des enfants d'Ukraine, qui contribuerait à renforcer la coopération pour protéger les droits de ces enfants.

39. *En ce qui concerne les prisonniers de guerre ukrainiens*, l'Assemblée devrait examiner d'urgence cette question et les efforts déployés pour négocier leur libération. Les procès fallacieux organisés par les forces d'occupation de la Fédération de Russie contre des prisonniers de guerre ukrainiens doivent être interrompus, car ils sont illégaux en vertu du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme et ne sont pas conformes aux normes internationales minimales d'équité. L'Assemblée appelle à la libération et au retour immédiats en Ukraine des 33 soldats ukrainiens condamnés à des peines de longue durée dans une colonie pénitentiaire à l'issue des procès illégaux tenus le 8 février 2024 par la soi-disant «Cour suprême» de la «République populaire de Louhansk» dans la ville de Louhansk occupée par la Russie.

40. L'Assemblée demande à la Fédération de Russie de s'abstenir de prendre des mesures contraires aux Conventions (I à IV) de Genève et à leurs protocoles additionnels. L'Assemblée soutient fermement les mesures prises qui ont pour objectif de faciliter l'échange de prisonniers de guerre afin d'empêcher de nouvelles violences. Les meurtres de prisonniers de guerre ukrainiens non armés commis par l'armée de la Fédération de Russie à Avdiivka et dans le village de Vesele montrent que le comportement inhumain et extrêmement cruel de cette armée et de ses groupes militaires affiliés ainsi que le mépris manifesté de la Fédération de Russie pour le droit international humanitaire ne devraient pas être négligés par la communauté internationale.

41. À la suite de la déclaration écrite n° 778 (Doc. 15790) du 27 juin 2023 de membres de l'Assemblée, «Appel au Comité international de la Croix-Rouge et à la communauté internationale à exiger que la Fédération de Russie respecte pleinement le droit international humanitaire concernant les prisonniers de guerre ukrainiens», l'Assemblée rappelle à la Fédération de Russie que les règles et coutumes de la guerre convenues dans le droit international humanitaire codifié doivent être respectées pour éviter que les atrocités commises en temps de guerre dans le passé ne se reproduisent.

42. L'Assemblée appelle toutes les parties au conflit à prendre des mesures pour localiser les personnes disparues. Il est essentiel, pour la réconciliation future, d'aider les familles à retrouver leurs proches, ou à entamer leur processus de deuil si leurs proches ont péri pendant la guerre. Il faut faire davantage pour aider les familles dans ce processus. Les organisations humanitaires devraient être autorisées à fournir un soutien approprié sur cette question.

43. Enfin, l'Assemblée réaffirme qu'elle est prête à aider l'Ukraine à créer toutes les conditions nécessaires pour que les personnes déplacées d'Ukraine se sentent en sécurité et puissent rentrer chez elles dans l'avenir pour reconstruire l'Ukraine afin qu'elle continue d'affirmer résolument sa vocation européenne et de défendre les valeurs partagées par tous les États membres du Conseil de l'Europe.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2562 (2024)[1]
Provisional version

An urgent call to Europe and its partners: envisioning immediate and long-term policy solutions in support of the displaced people of Ukraine

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly is appalled by the continuing full-scale war of aggression by the Russian Federation against Ukraine, and deeply saddened by its devastating consequences. The mass killings, destruction, abductions, and constant terror, which the people of Ukraine are subjected to, must stop immediately. History has demonstrated many times that no State or empire can last when it imposes its powers through the means of military coercion. Council of Europe member States should stay united in expressing their resolute condemnation of the Russian dictatorial regime's aggressive stand against its neighbours and Europe, as a whole.

2. Since the start of the high-intensity military aggression by the Russian Federation on 24 February 2022, millions of Ukrainians have left their homes, seeking refuge. By the end of February 2024, two years later, more than 5,9 million Ukrainian citizens have moved to Europe, and more than 500 000 have moved outside Europe, according to the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). In addition to that, in Ukraine, there are about 5 million Internally Displaced Persons (IDPs).

3. The Assembly underscores that keeping a human-centred approach in policy making in times of crisis is crucial. Bearing in mind the importance of finding the right balance between protecting civilians affected by the war and enhancing the capacity of the State to defend itself, when its existence is under threat, appropriate consideration should be given to the effect of measures taken on Ukraine's population, overall. The lives and dignity of millions of people depend on that.

4. The Assembly underscores the need to provide adequate protection to help the people of Ukraine to come through the pain and suffering, the challenges that forced them to leave their homes, local communities, and the country. States should do their utmost to assist Ukraine to support its people, wherever they are: inside Ukraine, fighting to protect the integrity of their country, or abroad, in Europe or elsewhere. In particular, more needs to be done to free those who are held in captivity or who have been deported to the occupying State.

5. The Assembly praises the Council of Europe member States that took immediate actions to protect the people who fled the deadly attacks by the Russian Federation. It welcomes the solidarity demonstrated by the European Union member States, which enabled the presence on their territory of about 4,5 million people at the end of February 2024, based on the European Union Temporary Protection Directive 2001/55/EC. However, given that the Russian Federation's war of aggression against Ukraine continues, millions of Ukrainians are still unable to return home. The Assembly calls upon European Union member States, therefore, to enable the prolongation of the duration of the initially agreed temporary protection, or the opening of new avenues for allowing a regular and legally certain presence of peoples of Ukraine on their territory with access to rights available for asylum seekers. The non-European Union Council of Europe member States are encouraged to implement similar measures.

---

1. *Assembly debate* on 27 June 2024 (21st sitting) (see Doc. 16002, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Lise Selnes). *Text adopted by the Assembly* on 27 June 2024 (21st sitting).

6. The Assembly will follow closely the developments in Ukraine with a view to assisting specific groups of people, step by step. The current resolution sets the scene for future targeted actions specific to each group: the internally displaced persons, the persons who fled the war of aggression and are now under temporary protection in Europe, and those who were forcibly displaced or deported to the Russian Federation and Belarus, including the prisoners of war.

7. *Regarding the internally displaced persons in Ukraine*, the Assembly notes that not everyone could or was willing to leave the country seeking safety. Many stayed in Ukraine to defend their country and support their loved ones at the front, sometimes by paying the highest price.

8. The Assembly should act resolutely to contribute to the protection of IDPs in Ukraine. It calls for the rapid provision of sufficient humanitarian support to ensure that the IDPs in Ukraine are safe and protected. The Assembly welcomes the European Union's contribution to humanitarian support to Ukraine. It notes that on 20 March 2024, the European Commission has paid the first €4,5 billion of support under the European Union's new Ukraine Facility. This payment will ensure that Ukraine can continue paying salaries, pensions, and providing basic public services, so that the country can focus its effort on winning the war.

9. The Assembly deplores the challenges faced by the internally displaced children, who are further traumatised by the constant bombing by the Russian Federation. Specific protection measures must be put in place for them, as mentioned in its Resolution 2529 (2024) and Recommendation 2265 (2024) "Situation of the children of Ukraine" and its Resolution 2448 (2022) "Humanitarian consequences and internal and external displacement in connection with the aggression of the Russian Federation against Ukraine".

10. The Assembly calls upon member States' parliaments to enhance their political support to meet the objectives of the humanitarian response plan for Ukraine, with a specific emphasis on the needs of internally displaced children and their families. It has been estimated that a total sum of about US$5 billion is needed to support war-affected communities in Ukraine and Ukrainian refugees and their host communities in the region throughout 2024.

11. The implementation of Ukraine's state policy on internal displacement for the period until 2025 should be given the necessary funding and operational support. Adequately protected shelters must be available and made known to the IDPs, who are not always familiar with their new residence areas inside Ukraine. The priorities should include free legal aid for accessing identity documents and civil status documents to enable displaced persons to gain access to their rights, to support, and to services. In addition, support to volunteers and to humanitarian organisations, including civil society organisations and other local groups working in Ukraine, must be enhanced so that they can continue assisting IDPs.

12. The Assembly welcomes the Declaration adopted by the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on 26 March 2024, in which it "calls on European cities and regions to continue mobilising and providing large-scale financial, security and humanitarian assistance to their Ukrainian counterparts, and invites them to explore possibilities to establish direct, multi-faceted partnerships with Ukrainian cities and regions, ideally with a long-term vision, and to work to remove any bureaucratic obstacles to this assistance". Member States should continue providing support for IDPs in Ukraine through co-operation programmes set up by the Congress of Local and Regional Authorities and local democracy initiatives, such as the Intercultural cities programme of the Council of Europe.

13. Long-term support programmes for IDPs who are living in Ukraine should include financial assistance to enable access to housing, including social housing, as well as loans for rebuilding private housing, and other support for durable housing solutions, including through the sustainable reintegration into the rental market. IDPs and returnees should be supported in having their housing, land and property rights restored. Moreover, those IDPs wishing to start businesses in their new location need financial support, including microfinancing or low interest rates credit lines. Long-term support should also encompass mental health and psychosocial support services given the trauma the Ukrainian people have suffered. Long-term support programmes should give specific attention to the most vulnerable among the displaced and war-affected people, notably older persons or persons with disabilities. The Assembly welcomes Ukraine's accession, in July 2023, to the Council of Europe Development Bank (CEB), which enables the CEB to provide grant funds for emergency assistance and the long-term integration of Ukrainian refugees in host communities, as well as specific actions for IDPs in Ukraine.

14. The Assembly highlights the importance of intensified efforts to help Ukraine defend itself and maintain and re-build its society, with the aim of increasing its strength and resilience for present and future challenges. Investing in Ukraine's resilience now amounts to investing into making Europe as a whole stronger, with a

better protected Western border, following the decisions of the European Union to grant Ukraine candidate status for accession. The measures stipulated in Assembly Resolution 2539 (2024) and Recommendation 2271 (2024) "Support for the reconstruction of Ukraine" provide an excellent blueprint for action.

15. *As regards the externally displaced persons under temporary protection in Europe*, the Assembly welcomes the European Union's decision to activate the Temporary Protection Directive 2001/55/EC for Ukraine. It supports the proposals to either prolong the validity of the directive, which is due to expire in March 2025, or to identify a longer-term residency solution for Ukraine's citizens currently living on territory of the European Union, while ensuring and safeguarding the capacity of Ukraine to continue to defend itself and to rebuild its society, counting on the participation of its citizens including those now out of the country.

16. The Assembly reaffirms the rights of all individuals including the temporary protection beneficiaries to apply for asylum at any point as protected under international and European Union laws and affirmed by the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union.

17. To this end, European Union member States may consider granting the Ukrainians under temporary protection the right to permanent residency in the host country after a three-year period of residence, regardless of age, gender, disability, religion, or other circumstances. The Assembly welcomes the decisions in this direction taken under the national legal systems by some non-European Union Council of Europe member States. As regards Ukrainians who have changed their country of asylum, States could similarly grant a permanent residency in the new host country, after reaching a three-year period of residence, provided that such term is considered sufficient for integration into a new place of residence by the host country.

18. The future of the Ukrainian population which has sought safety in other European countries should be considered from the long-term perspective of future membership of the country in the European Union. Granting long-term residence for these future European Union citizens would allow them to integrate faster and be better able to contribute to strengthening the European Union as a whole, especially in the face of the geopolitical challenges of our continent today following the Russian aggression.

19. As regards access to the labour market, the Assembly reiterates its call for policy planning aimed at creating job opportunities for newly arriving persons, in accordance with the Assembly Resolution 2502 (2023) "Integration of migrants and refugees: benefits for all parties involved". Council of Europe member States are encouraged to step up efforts to ensure suitable opportunities and to recognise qualifications obtained in Ukraine, providing where necessary continued education to enhance qualifications in accordance with the legislation of the host country.

20. The Assembly welcomes the measures to facilitate access to employment and social security schemes open under the Temporary Protection Directive 2001/55/EC (Article 12), which stipulates that "the general law in force in the Member States applicable to remuneration, access to social security systems relating to employed or self-employed activities and other conditions of employment shall apply".

21. The Assembly calls upon member States to ensure adequate protection for people with disabilities who had to leave Ukraine and are now under temporary protection in Europe. Mutual recognition of disability status, of the disability degree, and of medical and disability certificates, is essential. States should also enable access to adequate social protection and rehabilitation programmes for those in need of support.

22. The Assembly highlights the importance of creating opportunities for the displaced people of Ukraine to preserve and promote their cultural heritage. Bearing in mind the Assembly's work on "Countering the erasure of cultural identity in war and peace", it recommends that member States hosting temporarily displaced persons from Ukraine:

22.1. facilitate their access to their own heritage, encouraging cultural exchange programmes, partnerships, joint artistic collaborations and the organisation of cultural festivals and exhibitions;

22.2. provide support and resources for artists, writers, musicians, and other cultural professionals by funding initiatives, grants, and residency programmes;

22.3. promote the Ukrainian language, by supporting independent publishers and translations of Ukrainian literature, and by setting up dedicated bookshelves in libraries.

23. *As regards in particular support for Ukraine's children living abroad,* States could do more to better regulate, in the host countries, the residence, movement, and protection of the rights of the children of Ukraine. Special attention should be paid to children without parents and children who have moved with guardians or caregivers, to ensure their rights to access education, medical care, and social support

according to their age and life circumstances. In that regard, the Assembly calls upon member States to implement the decisions agreed upon in Resolution 2529 (2024) and Recommendation 2265 (2024) "Situation of the children of Ukraine".

24. States should give immediate priority to ensuring the teaching of the Ukrainian language for Ukrainian children in educational institutions, given the role played by language in supporting national identity. States should enhance the capacity of their education systems to allow for the integration of Ukrainian pupils and students into the European education system, enabling the mutual recognition of qualifications and diplomas. Co-operation must be enhanced to ensure recognition of the results obtained in the Ukrainian education system in European countries, at an equivalent level. In case of discrepancies in educational programs, States could provide additional courses to reach a comparable level thereby enabling the recognition of education obtained in Ukraine.

25. States can foster technical co-operation between experts from the Council of Europe member States in order to finetune policies and practices for the protection of the rights of children of Ukraine residing on their territory, including by taking part in the work of the Council of Europe Consultation Group on the Children of Ukraine. The Consultation Group was established following up the Reykjavík Declaration "United around our values" adopted at the 4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe on 16-17 May 2023.

26. *Moreover, as regards support for Ukraine's elderly people living abroad*, the Assembly notes that many elderly people had to flee Ukraine and are now living abroad, in a situation of extreme vulnerability. While recognising the additional demands this places on the social security systems of host countries, the Assembly considers that States can identify the means to support vulnerable elderly Ukrainians, as recommended by the European Union Temporary Protection Directive 2001/55/EC (article 13), which stipulates that "The Member States shall make provision for persons enjoying temporary protection to receive necessary assistance in terms of social welfare and means of subsistence, if they do not have sufficient resources, as well as for medical care. … the assistance necessary for medical care shall include at least emergency care and essential treatment of illness."

27. Granting Ukrainian pensioners the status of a pensioner in the host country with the provision of the necessary social welfare support, albeit temporarily, would allow for dignified living for those who suffer severe hardship, having lost all their livelihoods and having no time, energy or resources to recover and rebuild their lives from scratch.

28. Helping Ukraine's older generation would also facilitate the transmission of culture and identity to the younger generation. Without such efforts, the younger Ukrainians now living outside the country may lose their ties with their home, weakening the future of Ukraine after the war has ended. More should be done, therefore, to promote the inter-generational solidarity to help Ukraine stand strong for the years to come.

29. *With regard to mirroring EU actions in the non-EU Council of Europe member States,* the Assembly notes the efforts to welcome the externally displaced persons in those non-European Union Council of Europe member States which provided immediate protection and temporary shelter for hundreds of thousands of Ukrainians, despite the challenges that many of these countries face in terms of emergency housing capacity or relief support. The Assembly welcomes the participation of non-European Union member States in the continued relief work and refugee resettlement schemes, finding appropriate solutions for millions of Ukrainian people displaced beyond the European Union.

30. *With regard to facilitating return and resettlement*, the Assembly recommends that specific actions be taken to prepare a return to Ukraine after the war, as referred to in the European Union Temporary Protection Directive 2001/55/EC (Article 21), which states that the "Member States shall take the measures necessary to make possible the voluntary return of persons enjoying temporary protection or whose temporary protection has ended. The Member States shall ensure that the provisions governing voluntary return of persons enjoying temporary protection facilitate their return with respect for human dignity".

31. The Assembly notes that the return of displaced persons to their homes cannot happen overnight and may require years of preparation, which should start already now. Return will certainly involve the provision of financial assistance for resettlement, and the question of resettlement and re-integration allowances over a given period will need to be settled.

32. The Assembly recommends initiating programmes to help the Ukrainian diaspora support or maintain connections with Ukraine in host countries by establishing Ukrainian cultural centres, promoting language learning, culture, history, and fostering co-operation within the Ukrainian community to enable future returns. The provisions of the Assembly Resolution 2388 (2021) and Recommendation 2207 (2021) "For a European policy on diasporas" can guide these efforts.

33. The Assembly is highly concerned about *the fate of the Ukrainians who are now on the territory of the Russian Federation and Belarus, as a result of forcible displacement or deportation*. It reiterates its call to take urgent measures to liberate these persons, as stressed in its Resolution 2495 (2023) and Recommendation 2253 (2023) "Deportations and forcible transfers of Ukrainian children and other civilians to the Russian Federation or to temporarily occupied Ukrainian territories: create conditions for their safe return, stop these crimes and punish the perpetrators". The Assembly calls once more on the Russian Federation to release immediately all persons taken by force to the Russian Federation or elsewhere.

34. The Assembly takes note of the Committee of Ministers' reply to Recommendation 2253 (2023), highlighting the importance of the work of the Council of Europe Commissioner for Human Rights and the need to ensure co-operation with the relevant United Nations bodies, notably the Committee on the Rights of the Child. It is also important to involve the United Nations Human Rights Council and seek answers regarding the whereabouts of the missing Ukrainian persons, including those who have been forcibly displaced.

35. *As regards the forcibly displaced children of Ukraine*, the Assembly notes that the children of Ukraine have suffered incredible hardship since the beginning of the Russian Federation's aggression. Specific measures must be put in place to help children retained in the Russian Federation to be reunited with their family in Ukraine or elsewhere in Europe, as underscored by the Assembly in its Resolution 2529 (2024) and Recommendation 2265 (2024) "Situation of the children of Ukraine". Children without parental care must be returned to Ukraine or, with Ukraine's agreement, to another Council of Europe member State. The return of children without parental care needs to be based on the best interests of these children, assessed on an individual basis.

36. In its Resolution 2529 (2024), the Assembly reiterated its call on the Russian Federation and Belarus to "provide the Ukrainian authorities or a third party (a State or an international organisation) with comprehensive and reliable information about the number and the whereabouts of Ukrainian children in this situation, their names and surnames, their origin and the destination of the deportation, in order to ensure their safe return to Ukraine"; and to "provide representatives of the relevant United Nations bodies and other international humanitarian intervention and human rights protection organisations, such as the United Nations Children's Fund (UNICEF), the Office of the High Commissioner for Refugees (UNHCR), the Office of the High Commissioner for Human Rights (UN Human Rights) and other competent United Nations agencies, and the International Committee of the Red Cross (ICRC) with unhindered, immediate and safe access to the children".

37. The Assembly underscores the need to enhance co-operation between various parties and mechanisms to help return forcibly displaced children. Third-party interventions can offer guarantees of impartiality and effectiveness. It is crucial to have access to the territories of the Russian Federation, Belarus, and occupied territories of Ukraine, to speed up the process of identification, location and repatriation of deported and forcibly transferred Ukrainian children.

38. The Assembly stands ready to continuing its role as a facilitator in communicating with different international actors and organisations that operate for an effective search for children, based on access to information about their identity and the conditions of their deportation or forcible transfer. The Assembly would, therefore, support the possible creation of a parliamentary network on the situation of the children of Ukraine, which would help strengthen co-operation for protecting the rights of these children.

39. *As regards the Ukrainian prisoners of war*, the Assembly should address this issue and the efforts deployed to negotiate their release as a matter of urgency. The bogus trials opened by the occupying forces of the Russian Federation against Ukrainian prisoners of war should be halted, as they are unlawful under international humanitarian and human rights law, not meeting the minimum international standards of fairness. The Assembly calls for the immediate release and return to Ukraine of the 33 Ukrainian soldiers sentenced to long term sentences in penal colony after unlawful trials on 8 February 2024 by the so-called "supreme court" of the "Luhansk People's Republic" in Russian-occupied Luhansk.

40. The Assembly calls upon the Russian Federation to refrain from taking measures that run counter to the Geneva Conventions I-IV and their Additional Protocols. The Assembly strongly supports measures taken to allow for the exchange of prisoners of war to prevent further violence. The killings by the Russian Federation's military of unarmed Ukrainian prisoners of war in Avdiivka and the village of Vesele

demonstrated the most cruel and inhuman behaviour by the Russian Federation's army and its sub-contracted military groups: such blatant disregard by the Russian Federation of the international humanitarian law should not be overlooked by the international community.

41. Following the Assembly members' Written Declaration No. 778 (Doc. 15790) of 27 June 2023, "Call on the International Committee of the Red Cross and the international community to demand that the Russian Federation fully complies with the international humanitarian law concerning the Ukrainian prisoners of war", the Assembly reminds the Russian Federation that the rules and customs of war agreed upon in the codified international humanitarian law must be respected by all to ensure that atrocities committed in times of war in the past are not reproduced.

42. The Assembly calls upon all parties to the conflict to take measures to establish the whereabouts of the missing persons. Helping families find their loved ones, or start their process of grieving, if their loved ones perished in the war, is essential for the future reconciliation. More needs to be done to assist families in that process. Humanitarian organisations should be allowed to provide adequate support on this issue.

43. Finally, the Assembly reiterates its readiness to assist Ukraine in creating all the conditions necessary for the displaced people of Ukraine to feel safe and to help them return home in future to re-build Ukraine, so that it can stand strong in its European vocation and in defending the values shared by all the Council of Europe member States.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2563 (2024)[1]
Version provisoire

Appel à la restitution de Varosha à ses habitants légitimes

Assemblée parlementaire

1. L'été 2024 marque le triste 50e anniversaire de l'épisode le plus dramatique de l'histoire moderne de Chypre: le coup d'État promu par la dictature militaire en Grèce visant à réaliser l'«Énosis» de Chypre avec la Grèce et l'invasion par la Türkiye, qui a lancé une intervention sous prétexte de l'article IV du Traité de garantie de 1960. Cette crise faisait suite aux conflits intercommunautaires de 1963-1964, qui ont entraîné l'éloignement de Chypriotes de leurs foyers, à la suite de quoi les Nations Unies ont décidé de déployer une force chargée du maintien de la paix (UNFICYP), qui est toujours présente sur l'île actuellement. L'intervention militaire turque de juillet-août 1974 a fait des milliers de victimes, et une partie importante de la population a dû fuir son domicile, laissant tout derrière elle. Ces faits tragiques sont encore très présents dans les mémoires et ont profondément marqué la conscience collective des Chypriotes. L'une des traces les plus choquantes de ces événements est la ville fantôme de Varosha, zone de la ville de Famagouste clôturée et inhabitée depuis 50 ans.

2. L'Assemblée parlementaire rappelle que Chypre, qui faisait partie de l'Empire britannique, a été créée en 1960 en tant qu'État indépendant garantissant des droits égaux et une responsabilité égale à tous ses citoyens, tant Chypriotes grecs que Chypriotes turcs, et avec les garanties de la Grèce, de la Türkiye et du Royaume-Uni.

3. L'Assemblée déplore que, près de 50 ans plus tard, le problème chypriote ne soit toujours pas résolu et que l'île reste divisée. La persistance du conflit gelé nuit aux intérêts vitaux de tous les Chypriotes et risque de conduire à une escalade dangereuse, en plus d'être potentiellement déstabilisante pour la région de la Méditerranée orientale.

4. L'Assemblée renvoie à ses précédentes résolutions sur la question chypriote, en particulier la Résolution 1362 (2004), la Résolution 1376 (2004) et la Résolution 1628 (2008), et réaffirme son ferme engagement en faveur d'une solution équitable, durable et globale pour une Chypre pacifique et unie, qui garantirait les droits légitimes des Chypriotes grecs comme des Chypriotes turcs, dans le plein respect des valeurs et des principes du Conseil de l'Europe.

5. L'Assemblée soutient pleinement les efforts que le Secrétaire général des Nations Unies ne cesse de déployer pour relancer le processus politique en vue de parvenir à un règlement négocié de la question chypriote et salue la nomination de María Angela Holguin Cuéllar au poste d'Envoyée personnelle du Secrétaire général pour Chypre, afin de déterminer s'il existe un terrain d'entente entre les deux parties et espère que ses efforts pourront favoriser la réouverture des négociations entre les deux communautés chypriotes.

6. L'Assemblée appelle toutes les parties concernées à contribuer à la reprise rapide du processus politique et à s'abstenir de prendre toute mesure unilatérale ou de faire toute déclaration publique susceptible de le compromettre. À cet égard, elle estime que les déclarations des dirigeants de la Türkiye et de la communauté chypriote turque en faveur d'une «solution à deux États» pour Chypre, qui font dès lors la

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 juin 2024 (22e séance) (voir Doc. 16004, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Piero Fassino). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2024 (22e séance).

promotion d'une partition effective de l'île, ignorent et contredisent l'établissement d'une Chypre unie dans une fédération bizonale et bicommunautaire conformément aux paramètres déterminés d'un commun accord figurant dans les documents des Nations Unies sur le sujet.

7. De la même manière, l'Assemblée déplore les annonces faites par le Président de la Türkiye et les dispositions pratiques prises par le chef de la communauté chypriote turque depuis octobre 2020 en vue de rouvrir l'accès à la zone clôturée de Varosha. Elle considère l'ouverture progressive de la zone clôturée comme une modification inacceptable du statut de Varosha tel que défini par les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies, donc comme une grave violation de ces résolutions, qui sape les chances de parvenir à un règlement global de la question chypriote.

8. Compte tenu de l'importance hautement symbolique de Varosha pour la communauté chypriote grecque, l'Assemblée estime que la restitution du lieu à ses habitants légitimes, soit dans le cadre de la mise en œuvre des Résolutions 550 et 789 du Conseil de sécurité des Nations Unies la plaçant sous le contrôle des Nations Unies, soit au titre d'un ensemble de mesures de confiance réciproque, contribuerait grandement à un règlement global.

9. L'Assemblée salue et se tient prête à soutenir toutes les initiatives visant à instaurer la confiance entre les communautés chypriote grecque et chypriote turque, telles que le dialogue direct et les projets concrets de coopération bicommunautaire au niveau des municipalités, des partis politiques, des chefs religieux, des universités, des organisations de la société civile, de la jeunesse, etc.

10. L'Assemblée félicite en particulier les deux municipalités de Famagouste/Gazimagouse d'avoir établi un dialogue constructif et tourné vers l'avenir et les encourage à élaborer des projets communs bicommunautaires visant à préparer Famagouste, y compris Varosha, à un avenir commun après la résolution ultérieure de la question chypriote. Elle demande aux dirigeants politiques des deux communautés de faciliter et de soutenir de tels projets.

11. Elle se félicite également du dialogue direct entre les représentants des partis politiques chypriotes grecs et chypriotes turcs sous les auspices de l'ambassade de la République slovaque et encourage toutes les forces politiques des deux parties à saisir activement cette occasion pour renforcer la compréhension mutuelle et dissiper la méfiance.

12. L'Assemblée note que la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît la Commission des biens immobiliers (CBI) mise en place par la Türkiye dans le nord de Chypre à la suite de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Xenides-Arestis c. Turquie* comme le recours interne effectif de la Türkiye pour les réclamations relatives aux biens laissés par les Chypriotes grecs dans le nord de l'île lorsqu'ils ont fui vers le sud en 1974. Elle souligne cette possibilité offerte aux Chypriotes grecs qui le souhaitent de demander l'indemnisation, l'échange ou la restitution de leurs biens abandonnés en 1974.

13. L'Assemblée note que d'après les informations officielles fournies par la CBI, cette dernière a reçu jusqu'ici 7 596 requêtes et statué dans 1 775 affaires. Dans le même temps, l'Assemblée note que, dans la plupart des cas traités jusqu'à présent, la CBI s'est prononcée en faveur de l'indemnisation conformément aux demandes des requérants, et qu'elle a demandé la restitution dans 3,5 % des cas seulement. De plus, elle note qu'à ce jour, aucune procédure concernant Varosha n'a encore abouti.

14. Par ailleurs, l'Assemblée comprend que, pour la plupart des Chypriotes grecs habitants légitimes de Varosha, le fait de s'adresser à la CBI et même d'obtenir par ce biais le droit de retourner dans leurs habitations, qui resteraient sous le contrôle *de facto* des autorités chypriotes turques, n'est politiquement ni acceptable ni réalisable.

15. L'Assemblée appelle toutes les parties concernées à reprendre de bonne foi le processus politique conduisant au règlement du problème chypriote sur la base d'une fédération bizonale bicommunautaire avec une personnalité juridique internationale unique, une souveraineté unique et une citoyenneté unique composée des deux États constitutifs politiquement égaux, comme indiqué dans les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies, et dotés de pleins pouvoirs en matière de compétences assignées.

16. L'Assemblée invite instamment la Türkiye et les dirigeants de la communauté chypriote turque à abandonner leur position en faveur d'une solution à «deux États» pour Chypre et à s'engager à nouveau dans le processus politique visant un règlement global de la question chypriote sur la base de paramètres convenus au niveau international.

17. L'Assemblée invite par ailleurs instamment les dirigeants de la communauté chypriote turque à annuler toutes les mesures prises depuis octobre 2020 concernant Varosha, à s'abstenir de mener toute nouvelle action unilatérale en lien avec Varosha qui ne serait pas conforme aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies et à mettre en œuvre en priorité les Résolutions 550 et 789 du Conseil de sécurité des Nations Unies en plaçant la zone clôturée de Varosha sous le contrôle des Nations Unies.

18. De plus, l'Assemblée appelle toutes les parties concernées à élaborer et à mettre en œuvre un ensemble de mesures de confiance réciproques conformes au droit international, visant à surmonter l'isolement des Chypriotes turcs et à promouvoir la coopération dans l'intérêt des deux communautés et la réunification de l'île.

19. L'Assemblée invite les dirigeants des deux communautés à reprendre leurs réunions et leur dialogue sur des questions pratiques dans l'intérêt de tous les Chypriotes et à s'engager à nouveau dans un processus politique sous les auspices et avec les bons offices du Secrétaire général de l'ONU.

20. L'Assemblée apprécie que des représentants de la communauté chypriote turque participent à ses débats et aux travaux de ses commissions et s'engage à donner plein effet à la Résolution 1376 (2004). Elle les encourage à profiter plus activement de cette occasion de contribuer au débat politique européen et à établir un dialogue constructif avec leurs homologues compatriotes chypriotes grecs en vue d'instaurer une confiance mutuelle et de préparer le terrain pour la reprise des négociations directes entre les deux communautés, sous les auspices des Nations Unies, dans le but de parvenir à une solution équitable, durable et globale qui rétablisse la paix et l'unité de Chypre.

21. L'Assemblée reconnaît le rôle joué par la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre et rend hommage aux soldats et aux civils qui ont perdu la vie en service, pour assurer la paix et la sécurité aux Chypriotes.

22. L'Assemblée appelle la Grèce, la Türkiye et le Royaume-Uni, en tant que puissances garantes, ainsi que tous les membres du Conseil de sécurité des Nations Unies, à coopérer pour trouver une solution au problème chypriote conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies.

23. L'Assemblée réitère son attachement à une Chypre unie et décide de continuer, à travers les activités de ses commissions compétentes, à contribuer à l'établissement d'une solution au problème chypriote partagée à la fois par les Chypriotes grecs et par les Chypriotes turcs et conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2563 (2024)[1]
Provisional version

Call for Varosha's return to its lawful inhabitants

Parliamentary Assembly

1. The summer of 2024 marks the sad 50th anniversary of the most dramatic episode in Cyprus' modern history – the *coup d'état* promoted by the military dictatorship in Greece aiming at achieving "Enosis" of Cyprus with Greece and the invasion by Türkiye which intervened under the pretext of Article IV of the Treaty of Guarantee of 1960. This crisis followed the intercommunal strife of 1963-1964, which led to the displacement of Cypriots from their homes, following which the United Nations decided to deploy a peacekeeping force (UNFICYP), which is still present on the island today. The Turkish military intervention of July-August 1974 resulted in thousands of victims, and a significant portion of the population having to flee their homes, leaving everything behind. The scars of these tragic events are still very present in the memories and public conscience of Cypriots. One of the most shocking traces of those events is the ghost town of Varosha, a fenced-off area of the city of Famagusta which has been closed and uninhabited for 50 years.

2. The Parliamentary Assembly recalls that Cyprus, which had been part of the British Empire, was established in 1960 as an independent State ensuring equal rights and equal responsibility to all its citizens, both Greek Cypriots and Turkish Cypriots, and with guarantees of Greece, Türkiye and the United Kingdom.

3. The Assembly deplores that, almost 50 years later, the Cyprus problem is still unresolved, and the island remains divided. The continuing frozen conflict harms the vital interests of all Cypriot citizens and may lead to dangerous escalation. Furthermore, it constitutes a potentially destabilising factor for the Eastern Mediterranean.

4. The Assembly refers to its previous resolutions on the Cyprus issue, in particular Resolution 1362 (2004), Resolution 1376 (2004) and Resolution 1628 (2008), and reiterates its strong commitment to reaching a fair, lasting and comprehensive solution for a peaceful and united Cyprus which would guarantee the legitimate rights of both Greek Cypriots and Turkish Cypriots, in full compliance with the values and principles of the Council of Europe.

5. The Assembly fully supports the continued efforts by the United Nations Secretary General aimed at reviving the political process with a view to reaching a negotiated settlement of the Cyprus issue, and welcomes the appointment of María Angela Holguin Cuéllar as Secretary General's Personal Envoy on Cyprus for the purpose of exploring whether common ground exists or not between the two sides, and hopes that her efforts will be able to promote the re-opening of negotiations between the two Cypriot communities.

6. The Assembly calls upon all parties involved to contribute to the swift resumption of the political process, and to refrain from any unilateral steps or public statements that could undermine the prospects for it. In this context, it considers that the statements made by the leaders of Türkiye and the Turkish Cypriot community promoting a "two-state solution" for Cyprus, thus pushing towards an effective partition of the island, ignore and contradict a settlement of a united Cyprus in a bi-zonal and bi-communal federation in accordance with commonly agreed parameters laid down by the relevant United Nations documents.

1. *Assembly debate* on 27 June 2024 (22nd sitting) (see Doc. 16004, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Piero Fassino). *Text adopted by the Assembly* on 27 June 2024 (22nd sitting).

7. In the same vein, the Assembly regrets the announcements made by the President of Türkiye, and practical moves taken by the leader of the Turkish Cypriot community since October 2020, with a view to reopening access to the fenced-off area of Varosha. It considers the gradual opening of the fenced-off area as an unacceptable change of the status of Varosha as defined by the relevant UN Security Council resolutions, and thus a grave violation of these resolutions that undermines the prospects of reaching a comprehensive settlement of the Cyprus issue.

8. Taking into account the highly symbolic importance of Varosha for the Greek Cypriot community, the Assembly believes that returning Varosha to its lawful inhabitants, either in the framework of the implementation of UN Security Council Resolutions 550 and 789 placing it under the UN control, or as part of a package of reciprocal confidence-building measures, would constitute a strong positive contribution towards reaching a comprehensive settlement.

9. The Assembly welcomes, and stands ready to support, all initiatives aimed at building trust between the Greek Cypriot and Turkish Cypriot communities, such as direct dialogue and practical bi-communal co-operation projects at the level of municipalities, political parties, religious leaders, academia, civil society organisations, youth, etc.

10. The Assembly particularly praises both municipalities of Famagusta/Gazimağusa for establishing constructive and future-oriented dialogue and encourages them to develop common bi-communal projects aimed at preparing Famagusta, including Varosha, for a common future following the eventual solution of the Cyprus issue. It calls upon the political leadership of both communities to facilitate and support such projects.

11. It also welcomes the direct dialogue between representatives of Greek Cypriot and Turkish Cypriot political parties under the auspices of the Embassy of the Slovak Republic, and encourages all political forces from both sides to make actively use of this opportunity to build mutual understanding and dispel mistrust.

12. The Assembly takes note that the European Court of Human Rights recognises the Immovable Property Commission (IPC) set up by Türkiye in the northern Cyprus following the Court judgement in the *Xenides-Arestis v. Turkey* case, as Türkiye's effective domestic remedy for claims relating to properties left by Greek Cypriots in northern Cyprus when they fled to the South in 1974. It underlines this possibility for those Greek Cypriots who so wish to apply for pecuniary compensation, exchange or restitution of their properties abandoned in 1974.

13. The Assembly notes that according to the official information provided by the IPC, so far it has received 7 596 applications and concluded 1 775 cases. At the same time, the Assembly notes that, in most cases processed to date, the IPC has ruled for compensation in accordance with claims of the applicants, requesting restitution in only 3.5% of the cases. In addition, it notes that, to date, no cases relating to Varosha have been completed.

14. Moreover, the Assembly understands that, for most Greek Cypriots lawful inhabitants of Varosha, applying to IPC, and even obtaining through it the right to return to their homes, which would remain under a *de facto* control of the Turkish Cypriot authorities, is not politically acceptable or practicable.

15. The Assembly calls upon all parties involved to resume in good faith the political process leading to the settlement of the Cyprus problem on the basis a bi-zonal bi-communal federation with a single international legal personality, a single sovereignty and a single citizenship composed of two constituent States with political equality, as described in pertinent UN Security Council resolutions, and endowed with full powers in matters of assigned competence.

16. The Assembly urges Türkiye and the leadership of the Turkish Cypriot community to abandon their stance in favour of a “two-state” solution for Cyprus and to recommit to the political process leading to a comprehensive settlement of Cyprus issue on the basis of internationally agreed parameters.

17. The Assembly further urges the leadership of the Turkish Cypriot community to reverse all steps taken on Varosha since October 2020, to refrain from any further unilateral actions in relation to Varosha that are not in accordance with the relevant UN Security Council resolutions, and to implement as a matter of priority UN Security Council Resolutions 550 and 789 by placing the fenced-off area of Varosha under the UN control.

18. In addition, the Assembly calls upon all parties involved to devise and implement a package of reciprocal confidence-building measures in accordance with international law, aiming at overcoming isolation of Turkish Cypriots, and promoting co-operation, for the benefit of both communities, and reunification of the island.

19. The Assembly calls upon the leaders of both communities to resume their meetings and dialogue on practical issues for the benefit of all Cypriots, and to re-engage in a political process under the auspices and with the good services of the UN Secretary-General.

20. The Assembly values the participation of representatives of the Turkish Cypriot community in its debates and in the work of its committees, and undertakes to give full effect to Resolution 1376 (2004). It encourages them to use more actively this opportunity to contribute to the European political debate, and to engage in a meaningful dialogue with their Greek Cypriot compatriot counterparts with a view to building mutual trust and preparing the ground for the resumption of direct talks between the two communities, under the auspices of the United Nations, with the aim of reaching a fair, lasting and comprehensive solution for a peaceful and united Cyprus.

21. The Assembly appreciates the role played by the United Nations Peacekeeping Force in Cyprus and pays tribute to the soldiers and civilians who lost their lives in service to provide peace and security to the Cypriots.

22. The Assembly calls upon Greece, Türkiye and the United Kingdom, as guarantor powers, and upon all the members of the UN Security Council, to co-operate for a solution of the Cyprus problem in accordance with the pertinent UN Security Council Resolutions.

23. The Assembly reiterates its commitment to a united Cyprus and resolves to continue contributing, through the activities of its competent committees, to reaching a solution of the Cyprus problem which is shared by both Greek Cypriots and Turkish Cypriots and which is in accordance with the pertinent UN Security Council resolutions.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2564 (2024)[1]
Version provisoire

L'après-conflit: désamorcer les bombes à retardement pour un retour en toute sécurité des populations déplacées

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est horrifiée par la guerre d'agression que la Fédération de Russie livre en ce moment à l'Ukraine, dernière d'une série de conflits terribles qui ont marqué l'Europe depuis le XX^{e} siècle. Cette tragédie nous rappelle la fragilité de la paix sur notre continent et l'importance de ne jamais cesser nos efforts pour protéger et consolider nos sociétés démocratiques.

2. Déplorant la violence et les destructions brutales engendrées par la guerre contre l'Ukraine et rappelant l'article 51 de la Charte des Nations Unies, l'Assemblée réaffirme le droit légitime de ses États membres à défendre leur intégrité territoriale contre une agression en cours ou imminente, de toutes leurs forces et par tous les moyens à leur disposition, et appelle la communauté internationale à poursuivre ses efforts pour soutenir l'Ukraine de toutes les manières possibles.

3. Tous les conflits ont des conséquences immédiates dévastatrices pour les populations civiles et les territoires, notamment en raison de l'utilisation généralisée d'armes explosives, en particulier d'armes à sous-munitions. Ils entraînent également des conséquences à long terme qui sont liées aux restes explosifs de guerre, en particulier aux mines terrestres et aux munitions non explosées. L'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées entraînent souvent le déplacement de personnes à l'intérieur et au-delà des frontières, et empêchent ensuite leur retour volontaire, sûr, digne et durable.

4. Les munitions explosives ont des effets à long-terme sur la population civile, notamment des conséquences physiques, psychosociales et sur la santé mentale. Les populations civiles sont trop souvent les victimes collatérales des conflits puis, par la suite, des mines terrestres et des restes explosifs de guerre. Parmi eux figurent les migrant·es le long des routes migratoires; les femmes et les enfants sont particulièrement exposés et paient un lourd tribut.

5. L'Assemblée rappelle le «Mémorandum sur les conséquences de la guerre en Ukraine en matière de droits humains» publié par l'ancienne Commissaire aux droits de l'homme, Dunja Mijatović, en juillet 2022, dans lequel elle déplorait que des civils soient blessés quotidiennement par des restes explosifs de guerre, malgré certaines zones signalées par des panneaux d'avertissement.

6. Au-delà du bilan humain, l'utilisation d'armes explosives a des effets dévastateurs sur les infrastructures et services civils. Leur utilisation détruit les infrastructures telles que les routes, les écoles, les établissements de santé, les logements et d'autres biens civils. Elle a des effets dévastateurs sur le fonctionnement des services essentiels, comme l'accès à l'eau potable et l'alimentation, les réseaux d'assainissement, les systèmes d'approvisionnement en gaz et en électricité.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 juin 2024 (22^{e} séance) (voir Doc. 15995, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Domagoj Hajduković). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 juin 2024 (22^{e} séance).

Résolution 2564 (2024)

7. En outre, l'utilisation d'armes explosives a un impact catastrophique sur l'agriculture et l'environnement dans son ensemble. Les éléments entrant dans la fabrication des armes explosives et leurs résidus contaminent les sols, les sous-sols et les ressources en eau. Ils se répandent au-delà des zones peuplées, contaminant la faune et la flore. Des écosystèmes entiers en subissent les lourdes conséquences, qui peuvent perdurer pendant des années, voire des décennies.

8. Compte tenu de ces multiples facteurs qui se combinent les uns aux autres, il est clair que les mines terrestres et les munitions non explosées ont des effets à la fois immédiats et à long terme sur les déplacements de populations, ce qui soulève également la question cruciale d'un retour volontaire, sûr, digne et durable dans les pays d'origine.

9. L'Assemblée se félicite des traités et du droit international humanitaire coutumier relatifs au désarmement et à l'interdiction des armes, ainsi que de ceux qui portent sur le rapatriement des populations déplacées de force. Elle salue également les lois nationales adoptées par des États membres pour, entre autres, dépolluer leur territoire des mines terrestres et des munitions non explosées.

10. Se félicitant du lancement du processus de délimitation de la frontière entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, sur la base de la Déclaration d'Alma-Ata de 1991, l'Assemblée rappelle l'absolue nécessité «de négocier un processus de délimitation et de démarcation de la frontière, et d'étudier la possibilité d'instaurer une zone démilitarisée», comme le souligne la Résolution 2391 (2021) «Conséquences humanitaires du conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan / le conflit du Haut-Karabakh».

11. L'Assemblée se félicite de la création du Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et de l'ouverture du processus de réception des demandes d'indemnisation pour les dommages, pertes ou préjudices causés depuis le 24 février 2022.

12. L'Assemblée note avec satisfaction que les victimes de mines terrestres et de munitions non explosées pourront ainsi soumettre des demandes au Registre, notamment dans les catégories liées à la violation de l'intégrité personnelle (par exemple décès d'un membre de la famille immédiate ou lésions corporelles graves) et à la perte de biens, de revenus ou de moyens de subsistance, y compris en cas d'incapacité d'utiliser des terres agricoles contaminées par des mines terrestres et d'autres explosifs. L'Assemblée salue également le fait que «Déminage et enlèvement des munitions non explosées» soit une catégorie approuvée, permettant à l'État ukrainien (y compris ses autorités régionales et locales, les entités appartenant à l'État ou contrôlées par lui) de soumettre des demandes d'indemnisation pour les dépenses liées à l'enlèvement des mines terrestres et des munitions non explosées, ainsi que d'autres catégories connexes, telles que les dommages à l'environnement et l'épuisement ou la dégradation des ressources naturelles.

13. L'Assemblée prend note avec satisfaction des bonnes pratiques mises en place par plusieurs États membres afin d'enlever les mines terrestres et les munitions non explosées, ainsi que des politiques menées en parallèle pour informer les populations sur la manière de reconnaître la présence de mines terrestres et de munitions non explosées et d'y réagir. Ces mesures peuvent servir d'exemple à d'autres États confrontés à la présence de tels restes de guerre.

14. L'Assemblée attire l'attention des États membres sur l'expertise du Conseil de l'Europe sur les questions relatives aux droits humains des populations déplacées et des migrant·es, et notamment sur les rapports, les visites dans les pays et les recommandations du/de la Commissaire aux droits de l'homme et du/de la Représentant·e spécial·e de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés.

15. Consciente des obstacles à un retour volontaire, sûr, digne et durable des populations, l'Assemblée appelle les États membres à adopter une législation adéquate et à élaborer des lignes directrices claires pour garantir la dépollution des restes explosifs de guerre dans les territoires ruraux et urbains, et plus particulièrement:

15.1. à envisager de ratifier les conventions sur les mines terrestres antipersonnel et les armes à sous-munitions, si ce n'est déjà fait, notamment:

15.1.1. la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques, ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, et tous ses protocoles additionnels (I à V) (Convention de Genève, 1980);

15.1.2. la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (Convention d'Ottawa, 1997);

15.1.3. la Convention sur les armes à sous-munitions (Convention d'Oslo, 2008);

15.2. à adopter et à mettre pleinement en œuvre une législation interdisant les investissements dans les industries des armes à sous-munitions et des mines terrestres antipersonnel;

15.3. à adopter et à mettre en œuvre une législation interdisant en toutes circonstances l'emploi, la mise au point, la production, le stockage ou le transfert de mines antipersonnel et d'armes à sous-munitions, et imposant la destruction en toute sécurité, assortie d'un contrôle, des stocks existants de ces munitions.

16. Dans le même esprit, l'Assemblée appelle les États membres à élaborer ou à améliorer les actions destinées à dépolluer les territoires des mines terrestres et des munitions non explosées, et plus particulièrement:

16.1. à développer davantage les opérations de déminage humanitaire, y compris par la coopération internationale dans le cadre de coalitions de déminage, et à continuer à aider les États qui en ont besoin, en particulier, aujourd'hui, l'Ukraine;

16.2. à élaborer des campagnes de sensibilisation pour informer les civils, y compris les personnes déplacées, avant leur retour, des dangers que représentent les mines terrestres et les munitions non explosées, en s'adressant plus particulièrement aux femmes, aux enfants et aux travailleurs très exposés à ces munitions;

16.3. à élaborer des lignes directrices sur la manière dont les civils peuvent reconnaître les restes explosifs de guerre, tels que les mines terrestres et les munitions non explosées, et y réagir;

16.4. à former les autorités, et en particulier les membres des forces de l'ordre, à la manière de réagir et de protéger les civils en présence de restes explosifs de guerre.

17. L'Assemblée appelle les États membres à soutenir les victimes civiles de mines terrestres et de munitions non explosées, en développant – et en fournissant aux États qui en ont besoin, comme l'Ukraine – des soins d'urgence spécialisés, un accompagnement à la réadaptation et un soutien psychologique et psychosocial.

18. L'Assemblée appelle les États membres à faciliter le retour volontaire, sûr, digne et durable des personnes déplacées de force et leur réintégration:

18.1. en fournissant une assistance suffisante pour couvrir les besoins élémentaires de ces personnes, tels que le logement, la nourriture, l'eau, l'assainissement et les soins médicaux;

18.2. en reconstruisant les infrastructures civiles, notamment en remettant les écoles en état, et en distribuant des outils de construction, des articles ménagers et des outils agricoles, des semences et des engrais;

18.3. en stimulant le marché du travail par des mesures incitatives, tout particulièrement par la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger et par des programmes d'éducation et de formation professionnelle.

19. L'Assemblée souligne que le retour volontaire, sûr, digne et durable des populations déplacées de force nécessite la consultation et l'implication des personnes déplacées elles-mêmes sur les conditions de leur rapatriement, par exemple en facilitant les visites de la zone avant le retour définitif afin de les rassurer sur les conditions de sécurité et les conditions matérielles en place.

20. Pour favoriser les retours volontaires, l'Assemblée suggère la mise en place d'accords impliquant, en fonction de chaque situation, les gouvernements des pays d'accueil et d'origine, des représentants de la population déplacée, la société civile et des organisations internationales telles que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés dans le cadre de son mandat international de solutions durables pour les réfugiés et autres personnes déplacées.

21. Afin d'éviter ces déplacements forcés, l'Assemblée appelle les États membres à veiller à ce que leurs forces armées et celles de leurs alliés ne déploient jamais d'armes explosives dans des zones peuplées, à moins que des mesures d'atténuation suffisantes puissent être prises pour limiter les conséquences d'une telle utilisation sur les vies et les infrastructures civiles, conformément aux recommandations du Comité international de la Croix-Rouge.

22. L'Assemblée encourage en outre les États membres à sensibiliser le public en adoptant, en diffusant et en mettant en œuvre la Déclaration politique de 2022 sur le renforcement de la protection des civils contre les conséquences humanitaires découlant de l'utilisation d'armes explosives dans les zones peuplées.

23. L'Assemblée observe avec une grande inquiétude l'utilisation croissante de véhicules aériens sans pilote, également appelés drones de combat, pour mener des attaques sans discrimination contre les populations civiles. Elle invite les États membres à envisager de mettre en œuvre des règles sur l'utilisation responsable des drones de combat, notamment lorsqu'ils sont chargés de munitions à large rayon d'impact.

24. Rappelant la Déclaration de Reykjavík adoptée lors du 4e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, qui s'est tenu les 16 et 17 mai 2023, l'Assemblée rappelle la nécessité de garantir les droits humains liés à la protection de l'environnement. L'Assemblée appelle donc les États membres à intégrer une prise en compte constante de la dimension environnementale dans l'élaboration de leurs politiques en matière de mines et d'armes, et en particulier:

24.1. à adhérer et à mettre pleinement en œuvre la Convention des Nations Unies de 1976 sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles;

24.2. à élaborer des politiques de déminage axées sur l'environnement, couvrant les territoires terrestres et maritimes et qui comprennent des opérations de déminage tant militaire qu'humanitaire, si nécessaire en coopération avec des institutions ou consortiums internationaux, tels que des agences des Nations Unies ou des structures privées, et en mettant particulièrement l'accent, aujourd'hui, sur le redressement et la reconstruction de l'Ukraine.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2564 (2024)[1]
Provisional version

Post-conflict time: defusing ticking time bombs for a safe return of displaced populations

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly is appalled by the Russian Federation's ongoing war of aggression against Ukraine, the latest in a series of dreadful wars which have scarred Europe since the 20th century. This tragedy reminds us the fragility of peace on our continent and the importance of never ceasing in our efforts to protect and consolidate our democratic societies.

2. Deploring the brutal violence and destruction of the war against Ukraine, and recalling Article 51 of the United Nations Charter, the Assembly reiterates the legitimate right of its member States to defend their territorial integrity against ongoing or imminent aggression with all their might and all the means at their disposal, and calls on the international community to uphold its efforts to support Ukraine in every way possible.

3. All conflicts have immediate devastating consequences on civilians and on territories, not least through the widespread use of explosive weapons, especially cluster munitions. They also bring the long-term consequences of the explosive remnants of war, particularly landmines and unexploded ordnance. The use of explosive weapons in populated areas often results in the displacement of people within and across borders, and later impedes their voluntary, safe, dignified and sustainable return.

4. Explosive ordnance has long-term effects on civilians, including physical, psychosocial and mental-health damage. Civilians are too often the collateral victims of conflicts and, post conflict, of landmines and explosive remnants of war. Among them are migrants on their migration routes, with women and children being particularly exposed and paying a heavy price.

5. The Assembly recalls the "Memorandum on the human rights consequences of the war in Ukraine" issued by the former Commissioner for Human Rights, Dunja Mijatović, in July 2022, in which she regretted that, despite some areas having been marked off by warning signage, injuries of civilians through explosive remnants of war were said to occur on a daily basis.

6. Beyond the human toll, the use of explosive weapons has devastating effects on civilian infrastructure and services. Their use destroys infrastructure, such as roads, schools, healthcare facilities, housing and other civilian objects and has devastating effects on the functioning of essential services, such as drinking water, sanitation, food, gas and electricity supply systems.

7. Moreover, the use of explosive weapons has a catastrophic impact on agriculture and the environment as a whole. The components of explosive weapons and their remnants contaminate soils, subsoils and water sources. They spread beyond populated areas, poisoning flora and fauna, and have a significant impact on entire ecosystems, which may take years, if not decades, to remedy.

1. *Assembly debate* on 27 June 2024 (22nd sitting) (see Doc. 15995, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Mr Domagoj Hajduković). *Text adopted by the Assembly* on 27 June 2024 (22nd sitting).

8. Considering these multiple and cumulative factors, it is clear that landmines and unexploded ordnance have both immediate and long-term effects on the displacement of populations, raising also the crucial issue of a voluntary, safe, dignified and sustainable return to homelands.

9. The Assembly welcomes the treaties and customary international humanitarian law dealing with disarmament and ban of arms and weapons, as well as those dealing with the repatriation of forcibly displaced populations. It also welcomes the domestic laws issued by member States aimed *inter alia* at clearing their territories of landmines and unexploded ordnance.

10. Welcoming the start of the border delimitation process between Armenia and Azerbaijan, based on the 1991 Alma-Ata Declaration, the Assembly recalls the absolute necessity to "negotiate a process of delimitation and demarcation of the border and examine the possibility of creating a demilitarised zone" as underlined in Resolution 2391 (2021) "Humanitarian consequences of the conflict between Armenia and Azerbaijan / Nagorno-Karabakh conflict".

11. The Assembly welcomes the establishment of the Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine, which has started receiving claims for damage, loss or injury caused since 24 February 2022.

12. The Assembly notes with satisfaction that victims of landmines and unexploded ordnance will thereby be able to submit claims to the Register, including claims related to violations of personal integrity (such as the death of an immediate family member or serious personal injury) and loss of property, income and livelihood, including claims related to the inability to use agricultural land contaminated by landmines and other explosives. The Assembly also appreciates that "demining and clearance of unexploded ordnance" is an approved category for the submission of claims for compensation by the State of Ukraine (including its regional and local authorities, State-owned or controlled entities) for expenses related to the removal of landmines and unexploded ordnance, as well as other related categories, such as environmental damage and depletion or damage of natural resources.

13. The Assembly hails the good practices put in place by several member States to remove landmines and unexploded ordnance, and the related policies aimed *inter alia* at informing populations on how to recognise and react to the presence of landmines and unexploded ordnance. These can serve as examples for other States grappling with the presence of such remnants of war.

14. The Assembly draws the attention of member States to the Council of Europe's expertise on issues of human rights of displaced populations and migrants, and particularly the reports, country visits and recommendations of the Commissioner for Human Rights and of the Special Representative of the Secretary General on Migration and Refugees.

15. Conscious of the existing barriers for ensuring a voluntary, safe, dignified and sustainable return of populations, the Assembly calls on member States to enact appropriate legislation and develop clear guidelines aimed at ensuring that both rural and urban territories are cleared of explosive remnants of war, and more specifically to:

15.1. consider ratifying anti-personnel landmines and anti-cluster munitions conventions when not yet done so, *inter alia*:

15.1.1. the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects and all its additional protocols (I to V) (Geneva Convention, 1980);

15.1.2. the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and their Destruction (Ottawa Convention, 1977);

15.1.3. the Convention on Cluster Munitions (Oslo Convention, 2008);

15.2. adopt and fully implement legislation prohibiting investments in the cluster munitions and anti-personnel landmines industries;

15.3. adopt and effectively implement legislation that prohibits under any circumstances the use, development, production, stockpiling or transfer of anti-personnel mines and of cluster munitions, and that obliges the safe and verified destruction of existing stocks of such ordnance.

16. In the same spirit, the Assembly calls on member States to develop or improve actions aimed at clearing territories of landmines and unexploded ordnance, and more specifically to:

16.1. develop further humanitarian demining operations, including international co-operation in demining coalitions, and further assist States in need, in particular, today, Ukraine;

16.2. develop awareness-raising campaigns aimed at informing civilians, including displaced persons prior to return, about the dangers of landmines and unexploded ordnance, with a particular focus on women, children and workers especially exposed to such ordnance;

16.3. develop guidelines on how civilians can recognise and react to explosive remnants of war, such as landmines and unexploded ordnance;

16.4. train the authorities and in particular law enforcement officials on how to react and protect civilians in the presence of explosive remnants of war.

17. The Assembly calls on member States to support civilians who are victims of landmines and unexploded ordnance, through the development – and provision to States in need such as Ukraine – of specialised emergency medical care, rehabilitation, psychological and psychosocial support.

18. The Assembly calls on member States to facilitate the voluntary, safe, dignified and sustainable return and reintegration of forcibly displaced persons by:

18.1. providing sufficient assistance aimed at covering the basic needs of these persons, such as housing, food, water, sanitation, and medical care;

18.2. reconstructing civilian infrastructure, including the rehabilitation of schools, as well as the provision of construction tools, household items and agricultural tools, seeds and fertilizer; and

18.3. boosting job markets through incentives, especially through the recognition of qualifications acquired abroad, and through educational and skills training programmes.

19. The Assembly underlines that ensuring the voluntary, safe, dignified and sustainable return of forcibly displaced populations requires the consultation and involvement of the displaced persons themselves on the conditions of their repatriation, for example by facilitating visits to the area prior to a definitive return in order to reassure them about the safety and material conditions in place.

20. To foster voluntary returns, the Assembly suggests the establishment of agreements involving – depending on each situation – governments of the countries of refuge and of origin, representatives from the displaced population, civil society, and international organisations such as the United Nations High Commissioner for Refugees under its international durable solutions mandate for refugees and other displaced persons.

21. In order to avoid such forced displacements in the first place, the Assembly calls on member States to ensure that their armed forces, and those of their allies, never deploy explosive weapons in populated areas, unless sufficient mitigation measures can be taken to reduce the consequences of such use on civilian lives and infrastructure in line with the recommendations of the International Committee of the Red Cross.

22. The Assembly further encourages member States to raise awareness through the endorsement, dissemination, and implementation of the 2022 Dublin Political Declaration on Strengthening the Protection of Civilians from the Humanitarian Consequences Arising from the Use of Explosive Weapons in Populated Areas.

23. The Assembly observes with great concern the increasing use of unmanned aerial vehicles, also known as combat drones, for indiscriminate attacks against civilian populations. It calls on member States to consider implementing rules on the responsible use of combat drones, in particular when they are loaded with munitions with wide-area effects.

24. Recalling the Reykjavik Declaration adopted during the 4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe held on 16-17 May 2023, the Assembly recalls the need to ensure human rights linked to the protection of the environment. The Assembly therefore calls on member States to mainstream a constant consideration of the environmental dimension in their mine and weapons policy development and in particular to:

24.1. join and fully implement the 1976 United Nations Convention on the Prohibition of Military or Any Other Hostile Use of Environmental Modification Techniques;

24.2. develop environmentally-oriented demining policies covering land and sea territories and comprising both military and humanitarian demining operations, if need be in co-operation with international institutions or consortiums, such as United Nations agencies or private structures, and with a particular focus, today, on the recovery and rebuilding of Ukraine.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2565 (2024)[1]
Version provisoire

Sauvegarder les droits humains des générations futures

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire souligne qu'un monde durable ne signifie pas seulement répondre aux besoins de la génération actuelle: il doit aussi garantir que les générations futures pourront elles aussi répondre à leurs besoins. Il s'agit ni plus ni moins de respecter l'équité intergénérationnelle et c'est un impératif d'autant plus absolu face au défi du changement climatique d'aujourd'hui.

2. Protéger la planète pour les générations futures implique aussi de réparer les dégâts déjà causés à l'environnement.

3. L'Assemblée souligne en outre que si la crise climatique a été identifiée à juste titre comme la plus grande urgence existentielle à laquelle l'humanité est confrontée, nous ne devons pas négliger d'autres risques importants pour les droits des générations futures, tels que les inégalités socio-économiques croissantes, les urgences en matière de santé publique, les guerres et les conflits, et les progrès technologiques rapides.

4. Rappelant ses travaux antérieurs sur l'intelligence artificielle, tels que les présente l'Avis 303 (2024), l'Assemblée constate que le rythme sans précédent des progrès technologiques deviendra probablement l'un des principaux facteurs qui auront un impact sur la vie des générations futures. À cette fin, elle se félicite de l'adoption de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle, les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. L'Assemblée réitère qu'elle est prête à contribuer à l'élaboration d'autres instruments contraignants et non contraignants qui garantiront que le progrès technologique s'accompagne du respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit.

5. L'Assemblée constate que de nombreux textes constitutionnels contiennent désormais des références aux générations futures et que les notions de générations futures et d'équité intergénérationnelle sont de plus en plus fréquemment utilisées devant les juridictions nationales et internationales dans le cadre de litiges environnementaux.

6. L'Assemblée se félicite que la Déclaration finale du Sommet de Reykjavík ait reconnu l'ampleur de la tâche à accomplir et que les chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe s'y soient engagés à relever les défis actuels et futurs, à répondre aux attentes des générations à venir et à faire de l'environnement et de la solidarité intergénérationnelle une priorité visible de l'Organisation.

7. L'Assemblée note avec une vive inquiétude que l'activité humaine menace d'extinction un million d'espèces de plantes et d'animaux, entraînant une perte irréversible de la biodiversité et un effondrement des écosystèmes. Dans cette optique, l'Assemblée se félicite de l'adoption par le Comité permanent de la Convention du Conseil de l'Europe relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (STE n° 104, «Convention de Berne») de son Plan stratégique à l'horizon 2030, qui fixe des objectifs pour enrayer le déclin de la biodiversité, reconstituer la vie sauvage et les habitats, améliorer la vie des populations et contribuer à la santé de la planète. L'Assemblée rappelle que les États ont l'obligation juridique

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 juin 2024 (23e séance) (voir Doc. 15999, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Pedro Cegonho; et Doc. 16016, avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: Mme Gala Veldhoen). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 juin 2024 (23e séance).

internationale permanente d'empêcher que des activités menées sur leur territoire ne causent des dommages ou des dégâts importants à l'environnement d'un autre État ou dans des zones qui échappent au contrôle national.

8. À la lumière de ces considérations, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe à saisir et à mettre à profit ce moment stratégique dans la vie de l'Organisation, et à promouvoir vigoureusement tant au niveau national que dans les forums internationaux:

8.1. leur volonté politique de défendre, protéger et développer les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels – tant au niveau individuel que collectif – de nos générations futures, sur la base du principe fondamental d'égalité et de non-discrimination énoncé dans le droit des droits humains;

8.2. leur volonté politique de faire progresser rapidement et avec détermination les normes et pratiques environnementales existantes, dans une perspective moins anthropocentrique et en tenant compte des développements juridiques récents en matière environnementale, en particulier de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires climatiques;

8.3. la signature et la ratification rapides de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle, les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit, en les encourageant à maximiser le potentiel de reconnaissance de la pleine applicabilité des principes et obligations qui y sont énoncés (chapitres II à VI) aux activités des acteurs privés.

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
75
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2565 (2024)[1]
Provisional version

Safeguarding human rights for future generations

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly emphasises that a sustainable world not only means meeting the needs of the present generation: it must also guarantee that future generations can likewise meet their needs. This is nothing less than respecting intergenerational equity and is all the more an absolute imperative in the face of the climate change challenge of today.

2. Protecting the planet for future generations also means repairing the environmental damage already caused.

3. The Assembly stresses moreover that while the climate crisis has rightly been identified as the biggest existential emergency facing humankind, we must not overlook other significant risks to the rights of future generations, such as growing socio-economic inequalities, public health emergencies, wars and conflicts, and rapid technological advances.

4. Recalling its previous work on artificial intelligence, as set out in Opinion 303 (2024), the Assembly notes that the unprecedented pace of technological progress will likely become one of the key factors impacting the lives of future generations. To this end, it welcomes the adoption of the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law. The Assembly reiterates its readiness to contribute to the preparation of additional binding and non-binding instruments that will ensure that technological advancement is accompanied by respect for human rights, democracy and the rule of law.

5. The Assembly notes that numerous constitutional texts now contain references to future generations and that the notions of future generations and intergenerational equity are ever more frequently used before national and international courts in environmental litigation.

6. The Assembly welcomes the fact that the Final Declaration of the Reykjavik Summit has recognised the scale of the task ahead and that the Heads of State and Government of Council of Europe member States committed therein to meeting the current and future challenges, raising up to the expectations of future generations and making the environment and the intergenerational solidarity a visible priority for the Organisation.

7. The Assembly notes with grave concern that human activity is threatening the extinction of one million species of plants and animals, leading to an irreversible loss of biodiversity and collapse of the ecosystem. To this end, the Assembly welcomes the adoption by the Standing Committee of the Council of Europe's Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats (ETS No. 104, "Bern Convention") of its Strategic Plan for the period to 2030, which sets out goals for halting the declines in biodiversity, recovering wildlife and habitats, improving the lives of people and contributing to the health of the planet. The Assembly recalls that States are under a continuous international legal obligation to prevent activities on their territory causing significant harm or damage to the environment of another State or areas beyond national control.

---

1. *Assembly debate* on 28 June 2024 (23rd sitting) (see Doc. 15999, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr Pedro Cegonho; and Doc. 16016, opinion of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Gala Veldhoen). *Text adopted by the Assembly* on 28 June 2024 (23rd sitting).

Resolution 2565 (2024)

8. In the light of these considerations, the Assembly invites Council of Europe member States to seize and build upon this strategic moment in the Organisation's life, and to strongly promote both at national level and in international forums:

8.1. their political will to uphold, protect and develop the civil, political, economic, social and cultural rights – both at the individual and the collective level – of our future generations, based on the fundamental principle of equality and non-discrimination found in human rights law;

8.2. their political will to advance rapidly and with determination on the existing environmental standards and practices, from a less anthropocentric perspective and taking into account recent legal developments in environmental matters, in particular the case law of the European Court of Human Rights in climate cases;

8.3. the swift signature and ratification of the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law, encouraging them to maximise the potential of recognising the full applicability of the principles and obligations set forth therein (Chapters II to VI) to activities of private actors.

Centrale drukkerij - Imprimerie centrale