8-74/1

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2024-2025

31 JANUARI 2025

Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa
Eerste deel van de Gewone Zitting
Straatsburg, 27-31 januari 2025

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

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2024-2025

31 JANVIER 2025

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
Première partie de la Session ordinaire
Strasbourg, 27-31 janvier 2025

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

Samenstelling van de delegatie / Composition de la délégation:
Voorzitter / Président: Andries Gryffroy

Belgische delegatie bij de Parlementaire Assemblee van de OVSE: afvaardiging Senaat:
Délégation belge à l'Assemblée parlementaire de l'OSCE: délégation Sénat:

	Leden / Membres	**Plaatsvervangers / Suppléants**
N-VA:	Andries Gryffroy	Manu Diericx
MR:	Véronique Durenne	
Vlaams Belang:	Bob De Brabandere	
PVDA-PTB:		Alice Bernard
PS:		Anne Lambelin
CD&V:		Benjamin Dalle

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

	Leden / Membres	**Plaatsvervangers / Suppléants**
N-VA:	Kristien Van Vaerenbergh	
MR:	Mathieu Michel	
VB:	Britt Huybrechts	
PVDA-PTB:		Julien Ribaudo
PS:	Christophe Lacroix	
Les Engagés:		Benoît Lutgen
Vooruit:		Annick Lambrecht

Het eerste deel van de Gewone Zitting van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa vond plaats van 27 tot 31 januari 2025 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.

*
* *

Bij de opening van de winterzitting werd Theodoros Rousopoulos (Griekenland, PPE/CD) herkozen als voorzitter van de Assemblee. Senator Andries Gryffroy werd herkozen als ondervoorzitter van de Assemblee voor België.

Debatten over de humanitaire crisis die vrouwen, kinderen en de gijzelaars in Gaza treft en over de noodzaak van een nieuwe, internationale op regels gebaseerde orde – met een uiteenzetting van de heer Marko Bošnjak, voorzitter van het Europees Hof voor de rechten van de mens – vormden enkele hoogtepunten van de plenaire winterzitting van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa.

De Assemblee hield ook spoeddebatten over een «Advies over een ontwerp van verdrag voor de bescherming van het beroep van advocaat», «De dringende noodzaak van vrije en eerlijke verkiezingen in Wit-Rusland» en de «Europese inzet voor een rechtvaardige en duurzame vrede in Oekraïne».

De heer Luc Frieden, eerste minister van Luxemburg, gaf een uiteenzetting voor de parlementsleden en de heer Xavier Bettel, minister van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel van Luxemburg en voorzitter van het Comité van ministers, hield een uiteenzetting voor de Assemblee en beantwoordde de vragen van de parlementsleden in het kader van het Luxemburgs voorzitterschap.

Zijne Heiligheid de oecumenisch patriarch Bartholomeus I sprak de Assemblee toe en de heer Alain Berset,

La première partie de la Session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est tenue du 27 au 31 janvier 2025 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.

*
* *

À l'ouverture de la session d'hiver, Theodoros Rousopoulos (Grèce, PPE/CD) a été réélu président de l'Assemblée. Le sénateur Andries Gryffroy a été réélu vice-président de l'Assemblée pour la Belgique.

Des débats sur la crise humanitaire concernant les femmes, les enfants et les otages à Gaza, et sur la nécessité d'un nouvel ordre international fondé sur des règles – avec une intervention de M. Marko Bošnjak, président de la Cour européenne des droits de l'homme – figuraient parmi les temps forts de la session plénière d'hiver de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée a également tenu des débats d'urgence sur un «Avis sur un projet de convention pour la protection de la profession d'avocat», «L'urgence d'organiser des élections libres et équitables au Bélarus» et l'«Engagement européen en faveur d'une paix juste et durable en Ukraine».

M. Luc Frieden, le premier ministre du Luxembourg, s'est exprimé devant les parlementaires, et M. Xavier Bettel, le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur du Luxembourg, et président du Comité des ministres, a présenté sa communication à l'Assemblée et a répondu aux questions des parlementaires dans le cadre de la présidence luxembourgeoise.

Sa Sainteté le patriarche œcuménique Bartholomée I^{er} s'est exprimé devant l'Assemblée, et M. Alain Berset,

secretaris-generaal van de Raad van Europa, gaf een uiteenzetting voor de parlementsleden.

Na de voorstelling van een verslag over de multiperspectiviteit in herinneringseducatie en geschiedenisonderricht, volgde in het halfrond een ceremonie ter herdenking van de tachtigjarige verjaardag van de bevrijding van het kamp Auschwitz-Birkenau.

Er stonden nog andere punten op de agenda zoals de betwisting, om ernstige redenen, van de nog niet bekrachtigde geloofsbrieven van de parlementaire delegatie van Georgië; immigratie als één van de oplossingen voor de vergrijzing in Europa; de risico's die huurlingen en private militaire ondernemingen vormen voor de mensenrechten en de rechtsstaat; de regulering van de moderatie van inhoud op sociale netwerken teneinde de vrijheid van meningsuiting te waarborgen; en de discriminatie van ouderen op basis van leeftijd.

De Assemblee besprak ook het ontwerp van verdrag van de Raad van Europa voor de bescherming van het beroep van advocaat, met een uiteenzetting van *The Right Honourable* Lord Hermer KC, procureur-generaal voor Engeland en Wales en advocaat-generaal voor Noord-Ierland. Voorts kwamen ook verslagen aan bod over vrouwen en de economie: werkgelegenheid, ondernemerschap en *gender budgeting*; «*long Covid*» en de toegang tot het recht op gezondheid; en de evolutie van de monitoringprocedure van de Assemblee.

De voorzitter-rapporteur,

Andries GRYFFROY.

*
* *

Bijlagen: aangenomen teksten

– Advies over een ontwerp van Verdrag voor de bescherming van het beroep van advocaat (Advies 304)

– De evolutie van de monitoringprocedure van de Assemblee (januari-december 2024)

– De noodzaak van een nieuwe, internationale op regels gebaseerde orde (Resolutie 2581 en aanbeveling 2288)

– De absolute en urgente noodzaak om een einde te maken aan de humanitaire crisis die vrouwen, kinderen en de gijzelaars in Gaza treft (Resolutie 2582)

secrétaire général du Conseil de l'Europe, a présenté une communication aux parlementaires.

La présentation d'un rapport sur la multiperspectivité dans l'enseignement de la mémoire et de l'histoire a été suivie d'une cérémonie de commémoration du quatre-vingtième anniversaire de la libération du camp d'Auschwitz-Birkenau dans l'hémicycle.

Parmi les autres points à l'ordre du jour figuraient la contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Géorgie; l'immigration, l'une des réponses au vieillissement démographique de l'Europe; les risques que les mercenaires et les entreprises militaires privées font peser sur les droits humains et l'État de droit; réglementer la modération de contenu sur les réseaux sociaux pour sauvegarder la liberté d'expression; et la discrimination des personnes âgées fondée sur l'âge.

L'Assemblée a également débattu du projet de convention du Conseil de l'Europe pour la protection de la profession d'avocat, avec une intervention du très honorable Lord Hermer KC, procureur général pour l'Angleterre et le Pays de Galles et avocat général pour l'Irlande du Nord, ainsi que des rapports sur les femmes et l'économie: emploi, entrepreneuriat et budgétisation sensible au genre; la «Covid longue» et l'accès au droit à la santé; et l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée.

Le président-rapporteur,

Andries GRYFFROY.

*
* *

Annexes: textes adoptés

– Avis sur un projet de convention pour la protection de la profession d'avocat (Avis 304)

– L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier-décembre 2024)

– La nécessité d'un nouvel ordre international fondé sur des règles (Résolution 2581 et recommandation 2288)

– La nécessité absolue et urgente de mettre fin à la crise humanitaire concernant les femmes, les enfants et les otages à Gaza (Résolution 2582)

– Aanpak van de risico's die huurlingen en private militaire en beveiligingsondernemingen vormen voor de mensenrechten en de rechtsstaat: oproep voor een algemene regelgeving (Resolutie 2583 en aanbeveling 2289)

– De multiperspectiviteit in herinneringseducatie en geschiedenisonderricht ten dienste van het democratisch burgerschap (Resolutie 2584 en aanbeveling 2290)

– Betwisting, om ernstige redenen, van de nog niet bekrachtigde geloofsbrieven van de parlementaire delegatie van Georgië (Resolutie 2585)

– Immigratie als één van de oplossingen voor de vergrijzing in Europa (Resolutie 2586)

– De dringende noodzaak van vrije en billijke verkiezingen in Wit-Rusland (Resolutie 2587)

– De Europese inzet voor een rechtvaardige en duurzame vrede in Oekraïne (Resolutie 2588)

– Vrouwen en economie: werkgelegenheid, ondernemerschap en *gender budgeting* (Resolutie 2589)

– Reguleren van de moderatie van inhoud op sociale netwerken teneinde de vrijheid van meningsuiting te waarborgen (Resolutie 2590)

– «*Long Covid*» en toegang tot het recht op gezondheid (Resolutie 2591)

– Een einde maken aan discriminatie van ouderen op basis van leeftijd (Resolutie 2592 en aanbeveling 2291)

*
* *

– Faire face aux risques que les mercenaires et les entreprises militaires et de sécurité privées font peser sur les droits humains et l'État de droit: un appel en faveur d'une réglementation globale (Résolution 2583 et recommandation 2289)

– La multiperspectivité dans l'enseignement de la mémoire et de l'histoire au service de la citoyenneté démocratique (Résolution 2584 et recommandation 2290)

– Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Géorgie (Résolution 2585)

– L'immigration, l'une des réponses au vieillissement démographique de l'Europe (Résolution 2586)

– L'urgence d'organiser des élections libres et équitables au Bélarus (Résolution 2587)

– Engagement européen en faveur d'une paix juste et durable en Ukraine (Résolution 2588)

– Les femmes et l'économie: emploi, entrepreneuriat et budgétisation sensible au genre (Résolution 2589)

– Réglementer la modération de contenu sur les réseaux sociaux pour sauvegarder la liberté d'expression (Résolution 2590)

– «Covid longue» et accès au droit à la santé (Résolution 2591)

– Mettre fin à la discrimination des personnes âgées fondée sur l'âge (Résolution 2592 et recommandation 2291)

*
* *

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Avis 304 (2025)[1]
Version provisoire

Avis sur un projet de convention pour la protection de la profession d'avocat

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réjouit vivement de la finalisation du projet de Convention du Conseil de l'Europe pour la protection de la profession d'avocat (ci-après «le projet de convention») par le Comité d'experts sur la protection des avocats (CJ-AV) et le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) du Conseil de l'Europe.

2. Elle partage le point de vue de la Cour européenne des droits de l'homme selon lequel le statut particulier des avocats leur confère une position cruciale dans l'administration de la justice en leur qualité d'intermédiaires entre les individus, le public et les tribunaux. À ce titre, ils jouent un rôle essentiel en permettant aux tribunaux, dont la mission est fondamentale dans un État démocratique fondé sur l'État de droit, de jouir de la confiance du public. Toutefois, pour croire en l'administration de la justice, les citoyens doivent avoir confiance en la capacité des professionnels du droit à représenter effectivement les justiciables et à fournir le soutien et l'assistance juridiques nécessaires. Les avocats agissent en qualité d'acteurs de la justice directement impliqués dans le fonctionnement de celle-ci et dans la défense d'une partie.

3. L'Assemblée a toujours considéré les avocats comme des défenseurs des droits humains et a observé, avec une inquiétude de plus en plus vive, l'augmentation du nombre d'affaires dans lesquelles des avocats deviennent la cible d'attaques uniquement en raison de leurs activités professionnelles.

4. L'Assemblée rappelle son travail considérable déjà réalisé sur la protection des avocats, qui jouent un rôle central dans la protection des droits humains – en particulier le droit à un procès équitable – et dans la mise en œuvre de l'État de droit, notamment les Résolutions 1660 (2009) «Situation des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe», 1685 (2009) «Allégations d'abus du système de justice pénale, motivée par des considérations politiques, dans les États membres du Conseil de l'Europe», 1891 (2012) «La situation des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe», 2095 (2016) «Renforcer la protection et le rôle des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe», 2348 (2020) «Les principes et garanties applicables aux avocats» et 2513 (2023) «Le logiciel espion Pegasus et les autres types de logiciels similaires, et la surveillance secrète opérée par l'État» et leurs Recommandations connexes, et en particulier la Recommandation 2121 (2018) «Pour une convention européenne sur la profession d'avocat».

5. L'Assemblée a estimé, en particulier, que les actes de harcèlement, les menaces et les agressions contre les avocats démontrent la nécessité de renforcer le statut juridique de la Recommandation n° R(2000)21 du Comité des Ministres aux États membres sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat, en incorporant ses dispositions dans un instrument juridique contraignant assorti d'un mécanisme de contrôle efficace. L'Assemblée a donc appelé le Comité des Ministres à élaborer et à adopter une convention sur la profession d'avocat fondée sur les normes énoncées dans la Recommandation n° R(2000)21, en tenant

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 janvier 2025 (7e séance) (voir Doc. 16102, rapport de la commission des questions juridiques et de la démocratie, rapporteur: M. Vladimir Vardanyan). *Texte adopté par l'Assemblée* le 30 janvier 2025 (7e séance).

compte des instruments juridiques non contraignants existants et en renforçant les garanties relatives à des questions fondamentales telles que l'accès à un avocat et l'accès des avocats à leurs clients, le secret professionnel et la confidentialité des communications entre un avocat et son client.

6. L'Assemblée note avec satisfaction que le projet de convention vise à instaurer une protection juridique structurée de la profession d'avocat et le droit d'exercer la profession sans crainte de discrimination, d'obstructions ou d'ingérences indues et sans être la cible d'agressions, de menaces, d'actes de harcèlement et d'intimidation. Il établit les droits professionnels des avocats, précise les aspects pertinents de leur liberté d'expression et certaines mesures de protection. Bien que d'autres instruments juridiques internationaux poursuivent des objectifs similaires – notamment la Convention européenne des droits de l'homme (STE nº 5), les Principes de base des Nations Unies relatifs au rôle du barreau, la Recommandation n° R(2000)21 du Comité des Ministres aux États membres sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat, et la Résolution 44/9 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire, des jurés et des assesseurs, et l'indépendance des avocats –, le projet de convention deviendra le tout premier traité international en la matière.

7. Une fois adoptée et après son entrée en vigueur, la Convention sera aussi ouverte à l'adhésion de tout État non membre du Conseil de l'Europe, à l'invitation du Comité des Ministres. L'Assemblée considère que la portée mondiale de la Convention renforcera encore le statut du Conseil de l'Europe en tant qu'organisation internationale de premier plan dans la protection des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit.

8. L'Assemblée est consciente que le projet de convention a été élaboré en tenant compte de la grande diversité des systèmes juridiques et des modes d'organisation de la profession d'avocat au sein des États membres du Conseil de l'Europe et au-delà. Elle apprécie le caractère inclusif du processus de rédaction, auquel ont participé des représentants gouvernementaux, des experts et des praticiens du droit, avec la contribution d'organisations non gouvernementales, y compris plusieurs associations professionnelles d'avocats.

9. L'Assemblée se félicite du fait que le texte du projet de convention reprenne largement ses propositions énoncées dans la Recommandation 2121 (2018). Le fait qu'il soit prévu que les dispositions essentielles du projet de convention (articles 6, 7 et 9.3) s'appliquent non seulement aux avocats autorisés à exercer leur profession en vertu du droit interne, mais aussi aux personnes qui se sont vu refuser ou retirer définitivement ou provisoirement leurs titre d'avocat ou autorisations d'exercer, ainsi qu'à celles habilitées par les juridictions et organes internationaux pour intervenir dans les procédures dont ils sont saisis (article 2.3), lui semble particulièrement significatif. Il peut s'agir de personnes qui ne sont pas nécessairement des avocats agréés, mais qui représentent des requérants devant la Cour européenne des droits de l'homme, les organes des Nations Unies chargés des droits humains, et d'autres forums pertinents, telles que des représentants d'ONG ou des universitaires. Cette extension du champ d'application renforcera l'efficacité des garanties prévues par le projet de convention, en particulier dans les cas où les autorités nationales pourraient chercher à les contourner en détournant des procédures légales. Le projet de convention non seulement respecte les normes établies par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et par d'autres documents internationaux pertinents, mais il les développe en établissant de nouvelles normes plus élevées, offrant ainsi une réelle valeur ajoutée à la protection des droits des avocats.

10. L'Assemblée se félicite également de la fixation dans le projet de convention (article 4) de normes juridiques pour le fonctionnement des associations professionnelles d'avocats en tant qu'organismes indépendants et autonomes.

11. L'Assemblée constate avec une satisfaction particulière que le projet de convention prévoit un mécanisme solide de suivi de sa mise en œuvre (article 10) et qu'il le dote d'outils adéquats pour assurer son efficacité. L'Assemblée note avec satisfaction qu'elle sera tenue informée de la mise en œuvre de la convention (article 15) et des conclusions des enquêtes menées dans le cadre de la procédure d'urgence (article 13.3). Ces éléments constitueront une contribution précieuse à la poursuite des travaux de l'Assemblée sur la défense des droits humains et de l'État de droit.

12. L'Assemblée regrette que le projet de convention ne contienne pas de dispositions spécifiques sur l'utilisation de la surveillance secrète, y compris les logiciels espions tels que Pegasus, à l'encontre des avocats. Si l'article 6.3 (b) du projet de convention oblige les parties à veiller à ce que les avocats puissent communiquer en toute confidentialité avec leurs clients ou clients potentiels, ses termes généraux pourraient ne pas être suffisants pour exclure le risque inhérent à l'utilisation d'outils modernes de surveillance secrète pour le droit d'exercer la profession d'avocat sans ingérence. Rappelant sa Recommandation 2258 (2023)

«Le logiciel espion Pegasus et les autres types de logiciels similaires, et la surveillance secrète opérée par l'État», l'Assemblée propose d'insérer des dispositions spécifiques relatives à cette question dans une future convention du Conseil de l'Europe sur l'acquisition, l'utilisation, la vente et l'exportation de logiciels espions.

13. L'Assemblée invite le futur Groupe d'experts sur la protection de la profession d'avocat (GRAVO) à procéder régulièrement à un échange mutuel d'informations sur toutes les questions relatives à la situation des avocats et à leur rôle dans le maintien des droits humains et de l'État de droit avec ses commissions compétentes.

14. L'Assemblée note que bien que le CJ-AV ait expressément considéré qu'aucune des dispositions du projet de convention ne devrait être soumise à des réserves, aucune interdiction pertinente à cet égard n'a été introduite. Par conséquent, conformément au droit international coutumier (tel que reflété à l'article 19 de la Convention de Vienne sur le droit des traités), le projet de convention – tel qu'il est actuellement rédigé – pourrait faire l'objet de réserves lors de la signature, de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion, contrairement à l'intention claire du CJ-AV exprimée dans son rapport de la 8e réunion (13-15 mai 2024) (document CJ-AV(2024)08).

15. En accord avec le CJ-AV sur le fait qu'aucune des dispositions du projet de convention ne devrait être soumise à des réserves et notant que seule la mise en œuvre complète du projet de convention permettra de remplir son objectif, l'Assemblée propose l'amendement suivant au projet de convention:

> 15.1. au chapitre V, ajouter l'article suivant: «Aucune réserve n'est admise à l'égard des dispositions de la présente Convention.»

16. Considérant que le projet de convention reflète en grande partie les propositions énoncées dans ses recommandations antérieures, l'Assemblée est d'avis que le projet de convention du Conseil de l'Europe pour la protection de la profession d'avocat peut être adopté par le Comité des Ministres et ouvert à la signature et à la ratification dès que possible.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Opinion 304 (2025)[1]
Provisional version

Opinion on a draft convention for the protection of the profession of lawyer

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly warmly welcomes the finalisation of the draft Council of Europe Convention for the Protection of the Profession of Lawyer (hereinafter the "draft Convention") by the Committee of Experts on the Protection of Lawyers (CJ-AV) and the European Committee on Legal Co-operation (CDCJ).

2. It shares the view of the European Court of Human Rights that the specific situation of lawyers gives them a crucial position in the administration of justice as intermediaries between individuals, the public and the courts. They, therefore, play a key role in ensuring that the courts, whose mission is fundamental in a democratic State based on the rule of law, enjoy public confidence. However, for members of the public to have confidence in the administration of justice, they must have confidence in the ability of the legal profession to provide effective representation and necessary legal support and assistance. Lawyers are protagonists in the justice system, directly involved in its functioning and the defence of a party.

3. The Assembly has consistently considered lawyers as human rights defenders and observed, with increasing concern, the rising number of cases in which lawyers became targets of attacks solely because they exercised their professional duties.

4. The Assembly refers to its extensive work on the protection of lawyers, who play a central role in protecting human rights, particularly the right to a fair trial, and in implementing the rule of law, including Resolutions 1660 (2009) "Situation of human rights defenders in Council of Europe member States", 1685 (2009) "Allegations of politically motivated abuses of the criminal justice system in Council of Europe member States", 1891 (2012) "The situation of human rights defenders in Council of Europe member States", 2095 (2016) "Strengthening the protection and role of human rights defenders in Council of Europe member States", 2348 (2020) "The principles and guarantees applicable to advocates", 2513 (2023) "Pegasus and similar spyware and secret State surveillance" and their related Recommendations, and in particular Recommendation 2121 (2018) "The case for drafting a European convention on the profession of lawyer".

5. The Assembly considered, in particular, that the harassment, threats and attacks against lawyers demonstrated the need to reinforce the legal status of the Committee of Ministers' Recommendation No. R(2000)21 to member States on the freedom of exercise of the profession of lawyer by translating its provisions into a legally binding instrument with an effective control mechanism. The Assembly thus called on the Committee of Ministers to draft and adopt a convention on the profession of lawyer based on the standards set out in Recommendation No. R(2000)21, taking into account the existing soft law instruments and reinforcing guarantees in relation to fundamental issues such as access to a lawyer and lawyers' access to their clients, legal professional privilege and the confidentiality of lawyer-client communications.

1. *Assembly debate* on 30 January 2025 (7th sitting) (see Doc. 16102, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Vladimir Vardanyan). *Text adopted by the Assembly* on 30 January 2025 (7th sitting).

6. The Assembly notes with satisfaction that the draft Convention is designed to introduce structured legal protection of the profession of lawyer and the right to practise the profession without fear of discrimination, improper hindrance or interference or being subjected to attacks, threats, harassment and intimidation. It establishes professional rights of lawyers, specifies the relevant aspects of their freedom of expression and certain protective measures. Despite the existence of other international legal instruments pursuing similar aims, including the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), the United Nations Basic Principles on the Role of Lawyers, Recommendation No. R(2000)21 of the Committee of Ministers to member States on the freedom of exercise of the profession of lawyer, and the United Nations Human Rights Council Resolution 44/9 on the independence and impartiality of the judiciary, jurors and assessors, and the independence of lawyers, the draft Convention will become the first-ever international treaty on this matter.

7. Once adopted and after its entry into force, the Convention will also be open for accession by any non-member State of the Council of Europe at the invitation of the Committee of Ministers. The Assembly considers that the Convention's global reach will further reinforce the Council of Europe's status as a leading international organisation in the protection of human rights, democracy, and the rule of law.

8. The Assembly is mindful that the draft Convention was prepared taking into consideration the great variety of legal systems and ways the legal profession is organised in member States of the Council of Europe and beyond. It appreciates the inclusive drafting process, which involved government representatives, experts, and legal practitioners, with contributions from non-governmental organisations, including several professional associations of lawyers.

9. The Assembly appreciates that its proposals contained in Recommendation 2121 (2018) are largely reflected throughout the text of the draft Convention. It considers it particularly significant that the draft Convention's key provisions (Articles 6, 7 and 9.3) will apply not only to lawyers authorised to practise the profession under national law but also to individuals denied or revoked the qualification of lawyer or licenses, as well as those recognised by international courts and bodies as competent to act in proceedings before them (Article 2.3). This will cover persons who may not be licensed lawyers but represent applicants before the European Court of Human Rights, United Nations human rights bodies and/or other relevant fora, such as representatives of NGOs and academics. This extended scope will enhance the effectiveness of the guarantees provided by the draft Convention, particularly in cases where national authorities could seek to bypass them by misusing lawful procedures. The draft Convention not only meets the standards established in the jurisprudence of the European Court of Human Rights and in other relevant international documents, but it also develops them by establishing new, higher standards, thereby providing real added value for the protection of the rights of lawyers.

10. The Assembly also welcomes the stipulation in the draft Convention (Article 4) of legal standards for the functioning of professional associations of lawyers as independent, self-governing bodies.

11. The Assembly is particularly satisfied that the draft Convention establishes a robust mechanism for monitoring its implementation (Article 10) and equips it with adequate tools to ensure the effectiveness of the process. The Assembly is pleased to note that it will be informed of the implementation of the Convention (Article 15) and findings of inquiries undertaken under the urgent procedure (Article 13.3). This will provide valuable input for the Assembly's continued work on upholding human rights and the rule of law.

12. The Assembly regrets that the draft Convention contains no specific provisions on the use of secret surveillance, including spyware such as Pegasus, against lawyers. Whilst Article 6.3 (b) of the draft Convention obliges parties to ensure that lawyers can communicate confidentially with their clients or prospective clients, its general terms may not be sufficient to exclude the risk posed by the use of modern secret surveillance tools to the right to practise the profession of lawyer without interference. Referring to its Recommendation 2258 (2023) "Pegasus and similar spyware and secret State surveillance", the Assembly proposes that specific provisions regarding this matter be included in a future Council of Europe convention on the acquisition, use, sale and export of spyware.

13. The Assembly invites the future Group of Experts on the Protection of the Profession of Lawyer (GRAVO) to engage in a regular, mutual exchange of information on all issues pertaining to the situation of lawyers and their role in upholding human rights and the rule of law with its competent committees.

14. The Assembly notes that although the CJ-AV expressly considered that none of the provisions of the draft Convention should be subject to reservation, no relevant prohibition related thereto was introduced. In consequence, pursuant to customary international law (as reflected in Article 19 of the Vienna Convention on the Law of Treaties), the draft Convention – as presently drafted – could be subject to reservations upon signature, ratification, acceptance, approval or accession, contrary to the clear intention of the CJ-AV expressed in its report of the 8th meeting (13-15 May 2024) (document CJ-AV(2024)08).

15. Agreeing with the CJ-AV that none of the provisions of the draft Convention should be subject to reservation and noting that only the full implementation of the draft Convention will allow to fulfil its purpose, the Assembly proposes the following amendment to the draft Convention:

15.1. in Chapter V, add the following article: “No reservation may be made in respect of the provisions of this Convention.”

16. Considering that the draft Convention mostly reflects the Assembly’s proposals contained in its past recommendations, the Assembly is of the view that the draft Council of Europe Convention for the Protection of the Profession of Lawyer can be adopted by the Committee of Ministers and opened for signature and ratification, as soon as possible.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2580 (2025)[1]
Version provisoire

L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier - décembre 2024)

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire reconnaît le travail accompli par la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) dans l'accomplissement de son mandat tel que défini dans la Résolution 1115 (1997) (modifiée) «Création d'une commission de l'Assemblée pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi)». Elle salue en particulier le travail de la commission dans l'accompagnement des 10 pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète (Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Hongrie, République de Moldova, Pologne, Serbie, Türkiye et Ukraine) dans leurs efforts pour se conformer pleinement aux obligations et aux engagements qu'ils ont contractés lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Elle se félicite également des efforts des 4 pays engagés dans un dialogue postsuivi (Albanie, Bulgarie, Monténégro et Macédoine du Nord) ainsi que des pays faisant l'objet d'un suivi périodique de leurs obligations en tant qu'États membres (Grèce, Pays-Bas, Espagne et Suède).

2. L'Assemblée prend note des visites d'information effectuées en 2024 et des conclusions des corapporteur·es en ce qui concerne la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Hongrie, la République de Moldova, la Pologne et la Türkiye.

3. L'Assemblée se félicite de l'évolution positive et des progrès accomplis au cours de la période de référence dans les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complète ou engagés dans un dialogue postsuivi; elle exprime son inquiétude quant à certains développements négatifs et aux lacunes qui subsistent et invite instamment tous ces pays à intensifier leurs efforts pour honorer pleinement leurs obligations et engagements découlant de leur adhésion au Conseil de l'Europe. L'Assemblée est prête et déterminée à coopérer et à aider les États membres à cet égard.

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

4.1. s'agissant de l'Arménie, rappelant la Résolution 2560 (2024), l'Assemblée félicite le pays de son engagement constant en faveur du développement démocratique malgré les difficultés considérables qu'il rencontre en matière de sécurité. Elle salue le caractère inclusif et la transparence du processus législatif qui a conduit à la réforme du Code électoral et considère que l'objectif consistant à organiser des élections véritablement démocratiques permettant de gagner la confiance de la population arménienne a été largement atteint. L'Assemblée regrette que le climat politique demeure excessivement polarisé et antagoniste et appelle l'ensemble des parties prenantes à améliorer les relations entre la majorité parlementaire et l'opposition. Elle appelle les autorités à poursuivre la mise en œuvre des réformes relatives au système judiciaire, au secteur des médias et à la liberté d'expression;

4.2. s'agissant de l'Azerbaïdjan, en référence à sa Résolution 2527 (2024) «Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs encore non ratifiés de la délégation parlementaire de l'Azerbaïdjan», l'Assemblée demeure gravement préoccupée par la détérioration de la situation de la

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 janvier 2025 (2e séance) (voir Doc. 16086, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), rapporteure: Mme Zanda Kalniņa-Lukaševica). *Texte adopté par l'Assemblée* le 27 janvier 2025 (2e séance).

démocratie, de l'État de droit et des droits humains dans le pays. Elle reste préoccupée par la répression continue de militant·es politiques et de la société civile, de représentant·es des médias et d'autres personnes critiques du gouvernement. Elle exhorte les autorités à mettre un terme aux poursuites engagées à titre de représailles et à libérer immédiatement toutes les personnes détenues pour des motifs politiques. Elle demande aux autorités de modifier la loi sur les partis politiques, la loi sur les médias et la législation applicable aux ONG, conformément aux recommandations de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). L'Assemblée déplore également vivement le refus des autorités de coopérer avec le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et les invite à reprendre sans tarder leur coopération avec cet organe. Elle déplore en outre l'absence d'invitation à observer les élections présidentielle et législatives anticipées de 2024. Elle note avec regret que, d'après les observateurs internationaux, ces élections n'ont pas été conformes aux normes internationales en matière d'élections démocratiques et ont été soumises à des restrictions accrues de la liberté d'expression, de réunion et d'association. Elle condamne aussi fermement et juge inacceptable le fait que, le 26 août 2024, le ministère azerbaïdjanais des Affaires étrangères a déclaré *personae non gratae* les 76 membres de l'Assemblée qui avaient voté en faveur de la Résolution 2527 (2024). Elle exhorte les autorités à lever immédiatement cette interdiction et à engager un dialogue constructif avec les organes du Conseil de l'Europe, en particulier le Comité des Ministres, le Secrétaire Général et l'Assemblée elle-même, sur toutes les questions en suspens. L'Assemblée, se référant à sa Résolution 2517 (2023) et à sa Recommandation 2260 (2023) «Situation humanitaire dans le Haut-Karabakh», ainsi qu'à sa Résolution 2560 (2024) «Le respect des obligations et engagements de l'Arménie», continue de suivre la situation des représentants du Haut-Karabakh détenus, et de tous les prisonniers de guerre arméniens actuellement détenus en Azerbaïdjan, et réitère son appel à l'Azerbaïdjan pour qu'il libère ces personnes;

4.3. s'agissant de la Bosnie-Herzégovine, se référant à la Résolution 2574 (2024), l'Assemblée se déclare de nouveau satisfaite du rythme des réformes entreprises depuis 2022. L'Assemblée appelle de nouveau la Bosnie-Herzégovine à honorer l'engagement qu'elle a pris lors de son adhésion et à adopter une réforme constitutionnelle conforme à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). Elle prie instamment les autorités de veiller au bon fonctionnement de la Cour constitutionnelle et de réformer le Conseil supérieur des juges et des procureurs. Elle demande de nouveau l'élimination de tous les aspects de la ségrégation et de la discrimination dans l'éducation, et encourage la mise en place d'un tronc commun d'enseignement de l'histoire tout en interdisant d'honorer des individus condamnés pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre dans les programmes scolaires;

4.4. s'agissant de la Géorgie, l'Assemblée exprime sa profonde préoccupation face au récent recul de la démocratie dans le pays, qui a suscité des doutes quant à l'attachement du pays aux normes démocratiques internationales et à l'intégration euro-atlantique et à sa volonté d'honorer ses obligations de membre et les engagements qu'elle a pris lors de son adhésion au Conseil de l'Europe. Elle réaffirme la position qu'elle a exprimée dans la Résolution 2561 (2024) en ce qui concerne la loi controversée sur la transparence de l'influence étrangère, qui est incompatible avec les règles et normes européennes en matière de démocratie, de droits humains et d'État de droit. Elle appelle les autorités géorgiennes à retirer ce texte sans plus tarder. L'Assemblée exprime également sa préoccupation face à la loi sur la protection des valeurs familiales et des mineurs, qui est incompatible avec les normes internationales en matière de droits humains, et en particulier avec la Convention européenne des droits de l'homme, et demande instamment aux autorités de la retirer. En ce qui concerne les élections législatives qui ont eu lieu le 26 octobre 2024, l'Assemblée regrette profondément qu'à plusieurs égards, ces élections n'aient pas respecté les normes européennes en matière d'élections démocratiques. Les insuffisances relevées, notamment les nombreuses informations faisant état de pressions et d'intimidations à l'égard des électeurs et électrices ainsi que les conditions inégales entre les candidat·es aux élections, qui ont favorisé de manière disproportionnée la majorité au pouvoir, ont sapé la confiance dans le résultat et l'équité de ces élections. Toutes les informations faisant état de violations et de fraudes électorales présumées devraient faire l'objet d'enquêtes transparentes et impartiales, et toutes les irrégularités constatées devraient être dûment traitées;

4.5. s'agissant de la Hongrie, l'Assemblée demande de nouveau aux autorités hongroises de remédier aux graves problèmes liés au fonctionnement des institutions démocratiques dans le pays en raison des effets cumulés de mesures préjudiciables à l'indépendance du pouvoir judiciaire, à la situation des médias, et à la transparence des institutions de l'État et leur obligation de rendre des comptes. L'Assemblée souligne de nouveau que le recours à des ordonnances particulières doit être

circonscrit à ce qui est strictement nécessaire, être proportionné et limité dans le temps. À cet égard, elle note que l'«état de danger» a été prorogé jusqu'en mars 2025, date à laquelle il aura été en place depuis cinq ans avec seulement quelques mois d'interruption. L'Assemblée appelle les autorités hongroises à tenir pleinement compte des recommandations formulées par la Commission de Venise dans son avis sur la loi LXXXVIII de 2023 relative à la protection de la souveraineté nationale. Elle demeure préoccupée par le transfert de fonds publics très importants à des fondations de gestion d'actifs d'intérêt public, sans garanties de transparence et de responsabilité, ce qui compromet le contrôle public des institutions clés chargées d'actions éducatives et culturelles;

4.6. s'agissant de la République de Moldova, l'Assemblée se félicite de la poursuite de la mise en œuvre des réformes ambitieuses nécessaires pour poursuivre son intégration européenne et honorer ses engagements et obligations envers le Conseil de l'Europe. Elle regrette cependant que ces réformes soient parfois élaborées de manière relativement précipitée, sans consultation appropriée de toutes les parties concernées. Elle invite instamment les autorités à répondre à ces préoccupations, étant donné qu'un processus de réforme inclusif et transparent est essentiel pour garantir une large adhésion aux réformes par la population moldave, ce qui garantira l'irréversibilité de ces réformes. L'Assemblée se félicite en particulier de la poursuite des réformes visant à renforcer l'indépendance et l'intégrité du pouvoir judiciaire et, en particulier, de l'évaluation de l'intégrité de l'ensemble des juges et des procureurs. Elle condamne l'ingérence malveillante sans précédent de la Fédération de Russie et des acteurs qui lui sont liés dans la politique intérieure moldave et dans ses processus électoraux, qui a eu un effet négatif sur l'élection présidentielle et le référendum constitutionnel organisés en octobre et novembre 2024;

4.7. s'agissant de la Pologne, l'Assemblée se félicite vivement du programme de réforme ambitieux que les autorités polonaises élaborent dans le but déclaré d'exécuter les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'indépendance du système judiciaire et, selon leurs propres termes, de rétablir l'État de droit dans le pays. Elle prend toutefois note des questions qui ont porté sur la compatibilité de certains aspects de ces réformes avec les règles et normes européennes, et craint que les autorités, soucieuses de rétablir l'État de droit, ne soient tentées de contourner parfois les exigences mêmes de l'État de droit proprement dit. Compte tenu du caractère sensible de ces réformes et de l'environnement politique très polarisé et controversé dans le pays, l'Assemblée appelle les autorités à poursuivre leur étroite coopération avec la Commission de Venise et à tenir pleinement compte de toutes les recommandations et préoccupations exprimées dans ses avis sur les différentes réformes judiciaires;

4.8. s'agissant de la Serbie, l'Assemblée reste préoccupée par l'organisation fréquente, à intervalles rapprochés, d'élections anticipées et invite instamment les autorités à modifier de nouveau la législation électorale pour régler les problèmes de longue date recensés par la Commission de Venise. Elle se félicite de la réforme en cours du système judiciaire et des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et attend des autorités qu'elles donnent rapidement suite aux recommandations restantes. Elle invite instamment les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour combattre et prévenir les mauvais traitements infligés par les forces de l'ordre et à faire preuve d'une volonté sincère d'enquêter et de statuer sur les affaires de crimes de guerre. Elle demeure préoccupée par les attaques et les campagnes de diffamation visant des journalistes et des médias indépendants, des défenseurs et défenseuses des droits humains et des militant·es de la société civile. L'Assemblée attend des autorités serbes qu'elles poursuivent un dialogue pacifique avec Pristina en vue de régler toutes les questions en suspens et qu'elles n'entravent pas la mise en œuvre des recommandations figurant dans son Avis 302 (2024) «Demande d'adhésion du Kosovo*[2] au Conseil de l'Europe»;

4.9. s'agissant de la Türkiye, l'Assemblée demande aux autorités d'exécuter pleinement et rapidement les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les exhorte à libérer immédiatement MM. Osman Kavala et Selahattin Demirtaş ainsi que M[me] Figen Yüksekdağ Şenoğlu. Elle invite instamment les autorités à engager, sans plus tarder et conformément aux recommandations de la Commission de Venise, les réformes nécessaires pour rétablir un système efficace d'équilibre des pouvoirs et garantir la pleine indépendance du pouvoir judiciaire. L'Assemblée se dit de nouveau préoccupée par la répression qui continue de s'abattre sur les membres de l'opposition politique et la société civile ainsi que par les restrictions à la liberté d'expression et à la liberté des médias. Elle appelle les autorités à mettre fin à toutes les formes de représailles contre des responsables politiques, des avocat·es, des journalistes et des militant·es de la société civile, et à garantir un environnement

2. *Toute référence au Kosovo, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

favorable à l'ensemble des acteurs de la société civile. Rappelant sa Résolution 2528 (2024), elle demande aux autorités d'éliminer la torture et les mauvais traitements physiques dans les lieux de détention. L'Assemblée invite en outre les autorités à respecter pleinement les résultats des élections locales du 31 mars 2024 et, en particulier, à ne pas remplacer les maires élus démocratiquement par des gouverneurs nommés par le ministre de l'Intérieur;

4.10. s'agissant de l'Ukraine, l'Assemblée salue les efforts déployés par les autorités ukrainiennes, et de fait par la société dans son ensemble, pour assurer le fonctionnement des institutions démocratiques et de l'État de droit dans le pays, en dépit de la situation difficile due à l'agression militaire en cours de la Fédération de Russie. Elle se félicite des efforts déployés par les corapporteurs pour organiser une visite d'information de suivi en Ukraine au premier semestre de 2025, ce qui est essentiel pour le bon déroulement de la procédure de suivi concernant l'Ukraine.

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

5.1. s'agissant de l'Albanie, l'Assemblée félicite le pays pour les progrès accomplis dans le respect de ses obligations et engagements envers le Conseil de l'Europe qui lui ont permis de clore la procédure de suivi complète et d'ouvrir un dialogue postsuivi. Elle espère que cette trajectoire positive se poursuivra et que des progrès réguliers et tangibles seront accomplis dans la mise en œuvre des recommandations de l'Assemblée concernant la lutte contre la corruption, la protection des minorités, la liberté des médias et la liberté d'expression. À cet égard, elle demande en particulier aux autorités d'adopter les trois derniers décrets d'application essentiels à l'application des dispositions de la loi de 2017 sur la protection des minorités nationales;

5.2. s'agissant de la Bulgarie, l'Assemblée se félicite de l'efficacité de l'organisation des septièmes élections législatives tenues au cours des trois dernières années, mais se dit préoccupée par l'absence persistante de déblocage de l'impasse politique qui reflète la crise politique récurrente. L'Assemblée appelle les forces politiques à dépasser les clivages partisans pour rompre le cycle des gouvernements de courte durée ou chargés d'expédier les affaires courantes et à trouver des solutions politiques durables afin d'éviter l'institutionnalisation de la crise politique. Les dirigeant·es et les parlementaires sont instamment invités à apporter des changements au système électoral qui pourraient être plus propices à la stabilité des gouvernements;

5.3. s'agissant du Monténégro, l'Assemblée se félicite de l'engagement continu des autorités monténégrines à honorer leurs obligations et engagements envers le Conseil de l'Europe et à coopérer avec les différents organes de ce dernier pour atteindre cet objectif. L'Assemblée prend note des deux avis urgents sur la prévention de la corruption et sur la loi sur la saisie et la confiscation des avantages matériels provenant d'activités criminelles ainsi que des trois avis urgents sur les suites données à la loi sur le Conseil judiciaire et les juges, à la loi relative au ministère public et à la loi relative au Bureau spécial du ministère public que la Commission de Venise a rendus publics en 2024. Elle se félicite des réformes adoptées dans un court délai afin de satisfaire aux critères provisoires d'adhésion à l'Union européenne. Ces réformes rapprochent le Monténégro du plein respect de ses obligations et engagements en tant qu'État membre et, par conséquent, de la fin du dialogue postsuivi. L'Assemblée réaffirme que, pour ce faire, le Monténégro doit traiter pleinement les questions en suspens concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire, la confiance dans le processus électoral, la lutte contre la corruption, et l'environnement médiatique;

5.4. s'agissant de la Macédoine du Nord, l'Assemblée se félicite de la formation rapide d'un nouveau gouvernement à l'issue des dernières élections législatives et de l'engagement des nouvelles autorités en faveur de l'intégration européenne. Elle invite l'ensemble des forces politiques à trouver un consensus sur la révision de la Constitution qui permettrait au pays de préparer le terrain à son adhésion à l'Union européenne. Elle encourage les autorités à intensifier les réformes engagées pour renforcer la démocratie, l'État de droit et les droits humains dans le pays. Elle appelle en particulier les autorités à mettre en œuvre les recommandations restées en suspens de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH de l'OSCE) concernant la réforme de la législation électorale ainsi que les recommandations du GRECO issues de ses quatrième et cinquième cycles d'évaluation. L'Assemblée est préoccupée par les nombreux cas de mauvais traitements infligés à des personnes privées de liberté par la police et par la situation dans les prisons, en particulier à Idrizovo. Elle appelle les autorités à mettre en œuvre sans plus attendre les recommandations en suspens du CPT.

6. En ce qui concerne les pays qui ont fait l'objet en 2024 d'une procédure d'examen périodique des obligations en tant qu'États membres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée note, pour ce qui est des Pays-Bas, que les travaux préparatoires du rapport ont été interrompus en raison des élections législatives

anticipées tenues dans le pays et de la longue période de formation du gouvernement qui a suivi, ce qui a conduit à une prolongation du renvoi pour rapport pour ce pays jusqu'en mars 2026. L'Assemblée note également que l'élaboration des rapports sur le respect des obligations contractés par la Grèce, l'Espagne et la Suède lors de leur adhésion n'a pas encore commencé en raison de l'indisponibilité des corapporteurs.

7. L'Assemblée se félicite la coopération étroite et continue avec la Commission de Venise dans le cadre des procédures de suivi parlementaire, comme en témoignent le nombre élevé d'avis demandés et rendus ainsi que le nombre d'auditions de suivi organisées avec la participation des rapporteur·es de la Commission de Venise.

8. L'Assemblée prend acte des efforts déployés par la commission de suivi pour renforcer sa réactivité et sa capacité à réagir rapidement à l'évolution de la situation dans les États membres qui ne font pas l'objet d'une procédure de suivi complète et qui ne sont pas engagés dans un dialogue postsuivi ni soumis à un examen périodique de leurs obligations envers le Conseil de l'Europe. Elle considère que la commission de suivi a un rôle essentiel à jouer pour déceler, à un stade précoce, les faits nouveaux dans les États membres en ce qui concerne d'éventuels dysfonctionnements des institutions démocratiques et de l'État de droit qui pourraient menacer la stabilité sociale et politique interne de ces pays et leur sécurité démocratique. Elle invite la commission à poursuivre sa réflexion sur les moyens pratiques d'accroître l'efficacité et la portée de ses travaux.

9. L'Assemblée est informée de la disponibilité insuffisante des rapporteur·es, ainsi que de l'impact de cette situation sur les travaux de la commission. Elle se félicite des réflexions de la commission sur les moyens de traiter ce problème et en particulier sur la nécessité de veiller à ce que l'ensemble des candidat·es aux fonctions de rapporteur·e chargé du suivi soient bien informés des diverses tâches liées à cette fonction avant leur désignation. Elle propose que la disponibilité pour occuper les fonctions de rapporteu·e soit considérée comme un critère important pour la nomination des membres de la commission de suivi par les groupes politiques.

10. Afin de renforcer la visibilité et les effets des procédures de suivi dans les pays concernés, l'Assemblée demande que les rapports de suivi et les résolutions qu'elle adopte soient systématiquement traduits dans la langue des pays concernés.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2580 (2025)[1]
Provisional version

Progress of the Assembly's monitoring procedure (January – December 2024)

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recognises the work carried out by the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) in fulfilling its mandate as defined in Resolution 1115 (1997) (modified) "Setting up of an Assembly committee on the honouring of obligations and commitments by member states of the Council of Europe (Monitoring Committee)". In particular, it welcomes the committee's work in accompanying the 10 countries under a full monitoring procedure (Armenia, Azerbaijan, Bosnia and Herzegovina, Georgia, Hungary, the Republic of Moldova, Poland, Serbia, Türkiye and Ukraine) in their efforts to comply fully with the obligations and commitments they entered into upon accession to the Council of Europe. It also welcomes the efforts of the 4 countries engaged in a post-monitoring dialogue (Albania, Bulgaria, Montenegro and North Macedonia), as well as the countries subject to periodic monitoring of their membership obligations (Greece, the Netherlands, Spain and Sweden).

2. The Assembly takes note of the fact-finding visits carried out in 2024, and the findings by the respective co-rapporteurs, with regard to Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Hungary, the Republic of Moldova, Poland and Türkiye.

3. The Assembly welcomes the positive developments and progress made during the reporting period in the countries under a full monitoring procedure or engaged in a post-monitoring dialogue; it expresses its concern about some negative developments and remaining shortcomings and urges all these countries to step up their efforts to fully honour their membership obligations and accession commitments to the Council of Europe. The Assembly stands ready and committed to co-operate and assist member States in this respect.

4. Regarding the countries under a full monitoring procedure:

4.1. with respect to Armenia, referring to Resolution 2560 (2024), the Assembly commends the continuous commitment of the country to its democratic development in spite of the considerable security challenges it is facing. It welcomes the inclusiveness and transparency of the legislative process that underlaid the reform of the Electoral Code and considers that the objective of holding genuinely democratic elections which win the confidence of the Armenian people has been largely achieved. The Assembly regrets that the political climate remains exceedingly polarised and antagonistic and calls on all stakeholders to improve the relationship between the parliamentary majority and the opposition. The Assembly calls upon the authorities to continue with the implementation of reforms regarding the justice system and in the fields of media and freedom of expression;

4.2. with respect to Azerbaijan, with reference to its Resolution 2527 (2024) "Challenge, on substantive grounds, of the still unratified credentials of the parliamentary delegation of Azerbaijan", the Assembly remains seriously concerned about the further deterioration of the state of democracy, rule of law and human rights in the country. It remains concerned about the continuing crackdown on political

1. *Assembly debate* on 27 January 2025 (2nd sitting) (see Doc. 16086, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), rapporteur: Ms Zanda Kalniņa-Lukaševica). *Text adopted by the Assembly* on 27 January 2025 (2nd sitting).

and civil society activists, media representatives and other government critics. It exhorts the authorities to end retaliatory prosecutions and to immediately release all those who are detained on politically motivated charges. It calls upon the authorities to amend the Law on Political Parties, the Law on Media and the relevant legislation concerning NGOs, in line with the recommendations of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). The Assembly also strongly deplores the authorities' refusal to co-operate with the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) and calls on them to resume without delay its co-operation with this body. Moreover, the Assembly deplores the lack of invitation to observe the 2024 early presidential and parliamentary elections. It notes with regret that, according to international observers, these elections did not meet international standards for democratic elections and were held under increased restrictions on freedom of expression, assembly, and association. It also strongly condemns, and considers unacceptable, that on 26 August 2024, the Azerbaijani Ministry of Foreign Affairs declared *personae non gratae* the 76 members of the Assembly who had voted in favour of Resolution 2527 (2024). It exhorts the authorities to immediately revoke this ban and to engage in a constructive dialogue with the Council of Europe's bodies – in particular the Committee of Ministers, the Secretary General and the Assembly itself – on all outstanding issues. The Assembly, referring to its Resolution 2517 (2023) and Recommendation 2260 (2023) on "The humanitarian situation in Nagorno-Karabakh", and the Resolution 2560 (2024) on "The honouring of obligations and commitments by Armenia", continues to follow the situation with detained representatives of Nagorno-Karabakh and all Armenian prisoners of war currently held in Azerbaijan, reiterating its call to Azerbaijan to release these people;

4.3. with respect to Bosnia and Herzegovina, referring to Resolution 2574 (2024), the Assembly reiterates its satisfaction with the pace of reforms since 2022. The Assembly repeats its call on Bosnia and Herzegovina to honour its accession commitment and adopt a constitutional reform in line with the European Convention on Human Rights (ETS No. 5). It urges the authorities to ensure the proper functioning of the Constitutional Court and reform the High Judicial and Prosecutorial Council. It reiterates its call to eliminate all aspects of segregation and discrimination in education, and encourages the establishment of a common core curriculum in history while prohibiting the honouring of individuals convicted of genocide, crimes against humanity and war crimes in the school curricula;

4.4. with respect to Georgia, the Assembly expresses its deep concern about the recent democratic backsliding of the country which has raised doubts about the country's commitment to international democratic norms and Euro-Atlantic integration, as well as its willingness to honour its membership obligations and accession commitments to the Council of Europe. It reiterates its position expressed in Resolution 2561 (2024) with regard to the controversial Law on transparency of foreign influence which is incompatible with European democratic, human rights and rule of law standards and norms. It calls upon the Georgian authorities to withdraw this law without further delay. The Assembly similarly expresses its concern about, and urges the authorities to withdraw, the law on the protection of family values and minors which is incompatible with international human rights standards, and in particular the European Convention on Human Rights. With regard to the parliamentary elections that took place on 26 October 2024, the Assembly deeply regrets that in several aspects these elections failed to meet European standards for democratic elections. The deficiencies noted, including widespread reports of pressure and intimidation of voters and an uneven playing field for election contestants that disproportionally favoured the incumbent ruling majority, undermined the trust in the outcome as well as the fairness of these elections. All reports of violations and alleged electoral fraud should be transparently and impartially investigated, and any irregularities encountered fully addressed;

4.5. with respect to Hungary, the Assembly reiterates its call on the Hungarian authorities to address the serious questions regarding the functioning of democratic institutions in the country as a result of the cumulative effect of measures that negatively affect the independence of the judiciary, the situation of the media and the transparency and accountability of State institutions. The Assembly emphasises again that the use of special legal orders must be restricted to that which is strictly necessary and proportionate and must be limited in time. In this respect it notes that the "state of danger" was extended until March 2025, at which time it will have been in place for 5 years with only a few months of intermission. The Assembly calls on the Hungarian authorities to fully address the recommendations of the Venice Commission in its opinion on Act LXXXVIII of 2023 on the Protection of National Sovereignty. The Assembly remains concerned about the transfer of very large amounts of public funds to public interest asset management foundations which lack guarantees of transparency and accountability, which undermines public oversight on key institutions for educational and cultural policies;

4.6. with respect to the Republic of Moldova, the Assembly welcomes the continued implementation of the ambitious reforms needed to further its European integration and to honour its commitments and obligations to the Council of Europe. However, it regrets that these reforms are sometimes drafted in a rather hasty manner without proper consultation with all stakeholders involved. It urges the authorities to address these concerns, since an inclusive and transparent reform process is essential to ensure the broad support and acceptance of the reforms by the Moldovan population, which will ensure the irreversibility of these reforms. The Assembly especially welcomes continuing reforms to strengthen the independence and integrity of the judiciary and especially the vetting of all key judges and prosecutors. It condemns the unprecedented nefarious interference by the Russian Federation and actors aligned to it, in Moldovan domestic politics and its electoral processes, which had a negative effect on the presidential election and constitutional referendum that took place in October and November 2024;

4.7. with respect to Poland, the Assembly strongly welcomes the ambitious reform programme that is being developed by the Polish authorities with the stated objective of implementing the judgments of the European Court of Human Rights with regard to the independence of the justice system and, in their own words, to restore the rule of law in the country. However, it takes note of the questions that have been raised about the compatibility of some of the aspects of these reforms with European standards and norms, and is concerned that the authorities, in their zeal to restore the rule of law, may be tempted to sometimes sidestep the very requirements of the rule of law itself. Given the sensitivity of these reforms, and mindful of the very polarised and contentious political environment in the country, the Assembly calls on the authorities to continue its close co-operation with the Venice Commission and to fully address all recommendations and concerns expressed in its opinions on the various judicial reforms;

4.8. with respect to Serbia, the Assembly remains concerned about the frequent organisation of early elections at short intervals and urges the authorities to adopt further amendments to the electoral legislation in order to address long-standing issues identified by the Venice Commission. The Assembly welcomes the ongoing reform of the judiciary and the progress in the implementation of the recommendations of the Group of States against Corruption (GRECO) and expects the authorities to swiftly address the remaining ones. It urges the authorities to take further measures to combat and prevent ill-treatment by law enforcement authorities and to show a genuine commitment to investigating and adjudicating war crimes cases. It remains concerned about attacks and smear campaigns against journalists and media outlets, human rights defenders, and civil society activists. The Assembly expects the Serbian authorities to continue peaceful dialogue with Pristina with a view to solving all outstanding issues and not to hinder the implementation of its recommendations included in Opinion 302 (2024) "Application by Kosovo*[2] for membership of the Council of Europe";

4.9. with respect to Türkiye, the Assembly calls on the authorities to implement the judgments of the European Court of Human Rights fully and speedily and exhorts the authorities to release without delay Mr Osman Kavala and Mr Selahattin Demirtaş as well as Ms Figen Yüksekdağ Şenoğlu. It urges the authorities to implement, without delay and in line with the recommendations of the Venice Commission, the necessary reforms to restore an effective system of checks and balances and to ensure full independence of the judiciary. The Assembly reiterates its concerns regarding the ongoing crackdown on members of the political opposition and civil society as well as the restrictions on freedom of expression and media freedom. It calls on the authorities to put an end to all forms of reprisals against politicians, lawyers, journalists, and civil society activists and to ensure a conducive environment for all civil society actors. In line with Resolution 2528 (2024), it calls upon the authorities to eliminate torture and physical ill-treatment in places of detention. The Assembly furthermore calls on authorities to fully respect the results of the local elections of 31 March 2024, and, in particular not to replace democratically elected mayors by governors appointed by the Minister of the Interior;

4.10. with respect to Ukraine, the Assembly commends the efforts by the Ukrainian authorities, and indeed the whole society, to ensure the functioning of the democratic and rule of law institutions in the country, in spite of the challenging situation presented by the ongoing military aggression by the Russian Federation. It welcomes the efforts of the co-rapporteurs to organise a monitoring fact-finding visit to Ukraine in the first half of 2025, which is essential for the proper conduct of the monitoring procedure in respect of Ukraine.

---

2. *All reference to Kosovo, whether to the territory, institutions or population shall be understood in full compliance with United Nations Security Council Resolution 1244 and without prejudice to the status of Kosovo.

5. Regarding the countries engaged in a post-monitoring dialogue:

5.1. with respect to Albania, the Assembly congratulates the country on the progress made in honouring its obligations and commitments to the Council of Europe that allowed the Assembly to close the full monitoring procedure and open a post-monitoring dialogue. It expects that this positive trajectory will be continued, and that consistent and tangible progress will be made with addressing the Assembly's recommendations with regard to the fight against corruption, the protection of minorities, media freedom and freedom of expression. In that respect it especially calls upon the authorities to adopt the three remaining by-laws that are essential to implement the provisions of the 2017 Law on the Protection of National Minorities;

5.2. with respect to Bulgaria, the Assembly welcomes the efficient organisation of the seventh round of the parliamentary elections held in the last three years but expresses its concern about the continuing absence of a breakthrough in the political impasse that underlays the recurrent political crisis. The Assembly calls on political forces to move beyond partisan divisions to break the cycle of short-term and caretaker governments and to establish lasting political solutions in order to avoid the institutionalisation of the political crisis. Political leaders and lawmakers are urged to introduce changes to the electoral system which might be more conducive to stable governments;

5.3. with respect to Montenegro, the Assembly welcomes the continuing commitment of the Montenegrin authorities to honour their obligations and commitments to the Council of Europe and to co-operate with the various Council of Europe bodies to achieve that goal. The Assembly takes note of the two urgent opinions on the prevention of corruption and on the Law on Seizure and Confiscation of Material Benefit Derived from Criminal Activity, and the three urgent follow-up opinions on Montenegro on the Law on the Judicial Council and Judges, the Law on the State Prosecution Service, and the Law on the Special State Prosecutor's Office, released by the Venice Commission in 2024. It welcomes the reforms adopted in a short time period in order to meet the interim benchmarks for accession to the European Union. These reforms bring Montenegro closer to fully honouring its membership obligations and accession commitments, and as a result the end of the post-monitoring dialogue. The Assembly reiterates that for that to happen, Montenegro is expected to fully address the remaining questions with regard to the independence of the judiciary, the trust in the electoral process, the fight against corruption, and the media environment;

5.4. with respect to North Macedonia, the Assembly welcomes the swift formation of a new government after the last parliamentary elections and the new authorities' commitment to European integration. It invites all political forces to reach a consensus on the revision of the Constitution that would allow the country to pave its way to the European Union. It encourages the authorities to step up the reforms launched to strengthen democracy, the rule of law and human rights in the country. In particular, it calls on the authorities to implement the outstanding recommendations of the Venice Commission and the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE/ODIHR) concerning the reform of the electoral legislation as well as GRECO's recommendations from its Fourth and Fifth Evaluation Rounds. The Assembly is concerned about numerous cases of ill-treatment of persons deprived of their liberty by the police and the situation in prisons, especially in Idrizovo. It calls on the authorities to implement without delay the outstanding recommendations of the CPT.

6. Regarding the countries that were subject to the procedure for the periodic review of membership obligations to the Council of Europe in 2024, the Assembly notes that with regard to the Netherlands, the preparation of the report were interrupted due to the early parliamentary elections in the country and the lengthy period of government formation that followed, leading to an extension of the reference for the report for this country until March 2026. The Assembly also notes that the preparation of the reports on the honouring of membership obligations by Greece, Spain and Sweden have not yet started due to the co-rapporteurs' unavailability.

7. The Assembly welcomes the continuing remarkable close co-operation with the Venice Commission in the context of the parliamentary monitoring procedures, as evident from the high number of opinions requested and produced, as well as from the number of follow-up hearings organised with participation of the Venice Commission rapporteurs.

8. The Assembly acknowledges the efforts by the Monitoring Committee to strengthen its reactivity and ability to quickly respond to developments in member States that are not under a full monitoring procedure, engaged in a post-monitoring dialogue or subject to periodic review of their obligations to the Council of Europe. It considers that the Monitoring Committee has an essential role to play in detecting, at an early stage, developments in member States with respect to possible malfunctioning of the democratic and rule of

law institutions which could affect the internal social and political stability of these countries and their democratic security. It invites the committee to continue its reflection on the practical ways to increase its efficiency and impact in the accomplishment of its tasks.

9. The Assembly is informed about the insufficient availability of rapporteurs, as well the impact of this situation on the committee's work. It welcomes the reflections by the committee on the ways to address this problem and in particular on ensuring that all candidates for monitoring rapporteurs are well aware of the various tasks required of a monitoring rapporteur, prior to their appointment. It suggests that availability to take on a rapporteur position should be considered as an important criterion for nomination of members to the Monitoring Committee by the political groups.

10. In order to strengthen the visibility and impact of the monitoring procedures in the countries concerned, the Assembly calls for the systematic translation of the monitoring reports and resolutions adopted by the Assembly into the language of the countries concerned.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2581 (2025)[1]
Version provisoire

La nécessité d'un nouvel ordre international fondé sur des règles

Assemblée parlementaire

1. En 1945, déterminés à préserver les générations futures du fléau de la guerre, les dirigeants du monde ont décidé de créer les Nations Unies afin d'assurer le respect du droit international, de maintenir la paix et la sécurité internationales et de promouvoir le progrès social et de meilleures conditions de vie. Depuis, les Nations Unies constituent la pierre angulaire du système multilatéral de gouvernance mondiale, qui s'est enrichi d'un certain nombre d'autres organisations internationales et d'enceintes informelles ayant des mandats spécialisés et une couverture géographique variable.

2. Fondé en 1949 en tant que projet de paix, le Conseil de l'Europe a apporté une contribution exceptionnelle au renforcement du multilatéralisme fondé sur des règles en promouvant la démocratie, les droits humains et l'État de droit et en contribuant à la création d'un espace juridique européen unique, par le biais de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), dont l'interprétation par la Cour européenne des droits de l'homme en a fait un «instrument vivant» et un «instrument constitutionnel de l'ordre public européen», et de plus de 200 autres conventions.

3. Près de 80 ans plus tard, le contexte international a profondément changé. L'efficacité de l'ordre international fondé sur des règles est de plus en plus remise en question par une évolution vers la multipolarité, avec des groupes de pays qui se rassemblent autour d'approches et de visions divergentes sur les valeurs, les systèmes de gouvernance et l'ordre international lui-même. Ce processus s'accompagne d'une montée rapide de l'autoritarisme, du nationalisme, de l'isolationnisme, de l'unilatéralisme et de la politique de puissance pure.

4. Le monde est actuellement confronté au nombre de conflits le plus élevé depuis la fin de la seconde guerre mondiale, et le Conseil de sécurité des Nations Unies peine à s'acquitter de sa responsabilité première, qui est d'assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, en raison des positions et des intérêts inconciliables de ses membres permanents.

5. La guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine a constitué la violation la plus brutale de l'ordre international fondé sur des règles dans l'histoire récente, la Fédération de Russie tentant de modifier les frontières territoriales d'un État souverain voisin, utilisant la violence contre les civils comme instrument de guerre et menaçant d'utiliser des armes nucléaires. De tels actes constituent une violation flagrante de la Charte des Nations Unies et soulignent combien il est urgent de mettre en place des mécanismes complets pour amener les responsables à répondre de leurs actes et de faire cesser immédiatement les hostilités.

6. L'Assemblée réaffirme qu'aucune acquisition de territoire par la menace ou le recours à la force ne sera reconnue légale et appelle tous les États à s'abstenir de toute action susceptible d'être interprétée comme une légitimation de la prise ou de l'annexion d'un territoire en violation du droit international.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 janvier 2025 (3e séance) (voir Doc. 16087, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: Mme Dora Bakoyannis). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 janvier 2025 (3e séance).
Voir également la Recommandation 2288 (2025).

7. En outre, la communauté internationale s'est révélée incapable d'arrêter l'escalade de la violence au Proche-Orient, qui a commencé par une attaque terroriste effroyable du Hamas et d'autres milices contre Israël le 7 octobre 2023 et qui s'est transformée en un conflit régional majeur, faisant plus de 40 000 morts et provoquant une crise humanitaire aux proportions apocalyptiques à Gaza.

8. De plus, le résultat de l'élection présidentielle de 2024 aux États-Unis suscite d'importantes inquiétudes quant à l'orientation de la politique étrangère américaine et à l'impact qu'elle pourrait avoir sur le système multilatéral.

9. Ce contexte d'instabilité et d'insécurité mondiales est d'autant plus préoccupant que, outre le maintien de la paix internationale, le monde est confronté à un certain nombre d'autres défis distincts et interdépendants qui ne peuvent être relevés que par une action concertée, qu'il s'agisse du changement climatique et de la dégradation de l'environnement, des migrations de masse, du renforcement des inégalités, des risques sanitaires mondiaux, des crises alimentaires et énergétiques, du terrorisme et de l'extrémisme violent, de l'essor de l'intelligence artificielle et de ses effets sur tous les aspects de la société, ou de l'exploration de l'espace.

10. Afin de contrer les menaces qui pèsent sur le mode de vie européen, de protéger la démocratie, les droits humains et l'État de droit, et de préserver la position de l'Europe dans le monde, les États membres du Conseil de l'Europe devraient s'efforcer de mettre en place un ordre international ouvert, fondé sur des règles et basé sur le réalisme, plutôt qu'un club de plus en plus restreint de pays partageant les mêmes idées, tout en veillant à ce que tout État commettant des actes d'agression ou des violations graves du droit international soit tenu de rendre des comptes et ne bénéficie pas de privilèges diplomatiques ou économiques non mérités.

11. L'Assemblée parlementaire est fermement convaincue qu'un engagement renouvelé en faveur du droit international et de la réforme du système multilatéral de gouvernance mondiale est nécessaire pour relever efficacement ces défis. La capacité à résister aux forces déstabilisatrices qui cherchent à remplacer le droit international par la loi du plus fort, et la capacité à renouveler et à redynamiser l'ordre international fondé sur des règles, détermineront la résilience non seulement des démocraties, mais aussi du monde dans son ensemble.

12. Etant donné ces considérations, l'Assemblée se félicite de l'adoption le 22 septembre 2024 par l'Assemblée générale des Nations Unies de la Résolution A/RES/79/1 «Le Pacte pour l'avenir», qui témoigne de la volonté de la communauté internationale de réformer l'ordre international fondé sur des règles afin de relever les graves défis auxquels nous sommes confrontés. L'Assemblée invite donc instamment tous les États à mettre en œuvre les 56 mesures figurant dans le Pacte pour l'avenir, et en particulier:

12.1. à assurer le respect le plus strict du droit international, y compris la Charte des Nations Unies, le droit international des droits humains et le droit international humanitaire, ainsi que les résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale des Nations Unies;

12.2. à respecter le mandat de la Cour internationale de Justice et se conformer à ses décisions;

12.3. à s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, ou de commettre des actes d'agression; à respecter la souveraineté et l'intégrité territoriale de tous les États, à l'intérieur des frontières internationalement reconnues;

12.4. à s'engager à réformer le système multilatéral et ses institutions par le biais d'une approche inclusive, afin:

12.4.1. de réaliser une réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies, en élargissant sa composition pour accroître sa représentativité et en donnant un rôle plus important aux régions sous-représentées ou non représentées, telles que l'Afrique, l'Amérique latine et les Caraïbes, et l'Asie-Pacifique; en révisant ses méthodes de travail; et en réexaminant le champ d'application et l'utilisation du droit de veto des membres permanents, afin d'éviter tout abus;

12.4.2. de revitaliser les travaux de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui devrait être dotée de pouvoirs plus importants pour les questions liées au maintien de la paix et de la sécurité internationales, en particulier lorsque le Conseil de Sécurité des Nations Unies ne parvient pas à une position commune, notamment dans les cas où un membre permanent exerce son droit de veto pour se soustraire à l'obligation de rendre des comptes;

12.4.3. de réformer les institutions financières et économiques internationales, y compris le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, afin d'accorder aux pays en développement une représentation et des droits de vote plus importants au sein de leurs organes de décision, ainsi qu'un accès plus facile au financement et au crédit, et de recenser des moyens durables de restructurer leur dette;

12.5. à renforcer de manière significative les actions visant à relever les défis mondiaux liés au changement climatique et à la dégradation de l'environnement, ainsi qu'à la gouvernance mondiale de l'intelligence artificielle.

13. L'Assemblée invite en outre instamment tous les États à adhérer rapidement à la Cour pénale internationale pour les pays qui ne l'ont pas encore fait, et à coopérer pleinement avec elle et à se conformer à ses ordonnances pour les pays qui y ont déjà adhéré, en particulier pour que les auteurs de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de crimes d'agression rendent compte de leurs actes.

14. L'Assemblée rappelle que, lors de leur Quatrième sommet en 2023 à Reykjavik, les chefs d'État et de Gouvernement du Conseil de l'Europe ont réaffirmé leur volonté de «renforcer le rôle du Conseil de l'Europe dans l'architecture multilatérale européenne en évolution et dans la gouvernance mondiale en améliorant sa dimension extérieure, par le biais de ses bureaux de liaison et à travers un nouvel engagement fondé sur ses valeurs fondamentales avec les démocraties dans le monde et son voisinage méridional».

15. Conformément à la Déclaration de Reykjavík, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe:

15.1. à engager un dialogue avec les pays du Sud global et à utiliser toutes les voies institutionnelles et diplomatiques disponibles pour assurer la participation la plus large possible aux accords partiels élargis du Conseil de l'Europe;

15.2. à soutenir un rôle accru du Conseil de l'Europe en tant que partenaire des Nations Unies dans le renforcement du multilatéralisme fondé sur des règles et pour les questions liées à la sécurité démocratique, au maintien de la paix et à la protection de la démocratie, des droits humains et de l'État de droit, y compris par la reconnaissance du Conseil de l'Europe en tant qu'organisation régionale au sens de l'article 52, chapitre VIII de la Charte des Nations Unies;

15.3. à renforcer le partenariat stratégique entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, ainsi que la coopération entre le Conseil de l'Europe et d'autres organisations multilatérales, en Europe et au-delà.

16. L'Assemblée rend hommage aux réalisations extraordinaires de la Cour européenne des droits de l'homme à travers sa jurisprudence, y compris sa contribution importante au droit international en tant que l'un des fondements du multilatéralisme. En vue de favoriser une interprétation et un développement harmonieux du droit international, elle invite la Cour à renforcer ses relations bilatérales et multilatérales et son dialogue avec la Cour internationale de justice, les différents mécanismes des Nations Unies en matière de droits humains, ainsi qu'avec les cours régionales des droits humains telles que la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

17. En outre, en vue de renforcer le rôle moteur de l'Europe sur le plan international, l'Assemblée invite instamment les États membres du Conseil de l'Europe qui sont également membres de l'Union européenne:

17.1. à poursuivre plus vigoureusement l'intégration politique et économique de l'Union européenne, en s'appuyant sur les normes et les instruments pertinents du Conseil de l'Europe en matière de démocratie, de droits humains et d'État de droit;

17.2. à adopter des mesures concrètes pour donner suite à la Boussole stratégique pour l'Union européenne en matière de sécurité et de défense, adopté en 2022, et aux Conclusions du Conseil sur la sécurité et la défense de l'UE, adoptées en 2024, afin de veiller à ce que l'Union européenne puisse défendre avec succès ses frontières physiques, ses ressortissants, sa sécurité et ses valeurs fondatrices contre les menaces militaires et hybrides, en réduisant sa dépendance à l'égard d'alliés non européens et en renforçant la capacité de l'Europe à répondre de manière décisive à toute agression contre ses États membres ou ses pays partenaires;

17.3. à accélérer le processus d'élargissement de l'Union européenne tout en s'attachant à désamorcer les tensions et les différends, à contrer l'ingérence d'acteurs tiers malveillants, à renforcer la sécurité démocratique de l'Europe, et à parler d'une seule voix sur la scène internationale.

18. L'Assemblée se félicite de la détermination réaffirmée de l'Union européenne à adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme, comme le prévoit l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne, et de son attachement à la Convention européenne des droits de l'homme et à la Cour européenne des droits de l'homme, notamment à l'exécution effective et rapide des arrêts de la Cour, comme le prévoient les priorités de l'Union européenne pour la coopération avec le Conseil de l'Europe en 2025-2026.

19. Convaincue de l'importance de la diplomatie parlementaire et de la nécessité d'impliquer davantage les parlements dans la conduite des relations internationales et de soutenir le multilatéralisme, l'Assemblée se félicite de la mesure 55 du Pacte pour l'avenir, dans laquelle les dirigeants mondiaux reconnaissent «l'importance du dialogue que l'Organisation des Nations Unies entretient avec les parlements nationaux et les parties prenantes, l'Organisation devant toutefois préserver son caractère intergouvernemental». En conséquence, l'Assemblée décide:

19.1. de poursuivre ses contacts réguliers avec les institutions et agences des Nations Unies, en encourageant la participation des parlementaires nationaux aux travaux des Nations Unies et à la mise en œuvre de sa mission;

19.2. de renforcer son dialogue et sa coopération avec les parlements nationaux, surtout ceux des pays qui sont directement menacés ou victimes d'une agression, en particulier dans des domaines tels que les relations étrangères, la sécurité démocratique, l'instauration d'un climat de confiance et la prévention des conflits;

19.3. de continuer à agir en tant que plateforme inclusive et représentative pour le dialogue parlementaire, qui s'étend au-delà de l'appartenance au Conseil de l'Europe;

19.4. de renforcer le dialogue avec d'autres assemblées parlementaires internationales, telles que le Parlement européen, l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Assemblée parlementaire de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord et l'Union interparlementaire;

19.5. de réexaminer et, le cas échéant, renforcer l'efficacité de ses accords de coopération avec d'autres assemblées ou organisations parlementaires internationales.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2581 (2025)[1]
Provisional version

The need for a renewed rules-based international order

Parliamentary Assembly

1. In 1945, determined to save succeeding generations from the scourge of war, world leaders decided to create the United Nations, to ensure respect for international law, to maintain international peace and security and to promote social progress and better standards of life. Since then, the United Nations has been the cornerstone of the multilateral system of global governance, which has been enriched by a number of other international organisations and informal fora with specialised mandates and varying geographical coverage.

2. Founded in 1949 as a peace project, the Council of Europe has made an outstanding contribution to strengthening rules-based multilateralism by promoting democracy, human rights and the rule of law and contributing to creating a single European legal space, through the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), whose interpretation by the European Court of Human Rights has made it a "living instrument" and a "constitutional instrument of European public order", and more than 200 other conventions.

3. Almost eight decades later, the international context has profoundly changed. The effectiveness of the rules-based international order is being increasingly challenged by a shift towards multipolarity, with groups of countries coalescing around diverging approaches and visions as regards values, systems of governance and the international order itself. This process is accompanied by the rapid rise of authoritarianism, nationalism, isolationism, unilateralism and pure power politics.

4. The world is currently facing the highest number of conflicts since the end of the Second World War, and the United Nations Security Council is struggling to fulfil its primary responsibility of ensuring the maintenance of international peace and security due to the irreconcilable positions and interests of its permanent members.

5. The Russian Federation's war of aggression against Ukraine marked the most brutal violation of the rules-based international order in recent history, with the Russian Federation trying to change the territorial borders of a neighbouring sovereign State, using violence against civilians as an instrument of war and threatening the use of nuclear weapons. Such acts constitute a flagrant breach of the United Nations Charter and underscore the urgent need for comprehensive accountability mechanisms and an immediate cessation of hostilities.

6. The Assembly reaffirms that no acquisition of territory by the threat or use of force shall be recognised as lawful, and calls upon all States to refrain from any action that might be interpreted as legitimising the seizure or annexation of territory in violation of international law.

7. Furthermore, the international community has proved incapable of stopping the escalation of violence in the Middle East, which began with an appalling terrorist attack by Hamas and other militia groups against Israel on 7 October 2023 and has escalated into a major regional conflict, resulting in more than 40 000 deaths and a humanitarian crisis of apocalyptic proportions in Gaza.

8. In addition, the result of the 2024 presidential election in the United States raises significant concerns about the direction of the United States foreign policy and the impact it might have on the multilateral system.

---

1. *Assembly debate* on 28 January 2025 (3rd sitting) (see Doc. 16087, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Ms Dora Bakoyannis). *Text adopted by the Assembly* on 28 January 2025 (3rd sitting).
See also Recommendation 2288 (2025).

9. This context of global instability and insecurity is all the more worrying as, in addition to the maintenance of international peace, the world is facing a number of other distinct and interrelated challenges that can only be addressed through concerted action, ranging from climate change and environmental degradation to mass migration, growing inequalities, global health risks, food and energy crises, terrorism and violent extremism, the rise of artificial intelligence and its impact on all aspects of society, and the exploration of space.

10. In order to counter the threats to the European way of life, protect democracy, human rights and the rule of law, and preserve Europe's position in the world, Council of Europe member States should strive for an open rules-based international order of realism, rather than an ever-shrinking club of "like-minded" countries, while ensuring that any State engaging in acts of aggression or grave breaches of international law is held accountable and does not benefit from unmerited diplomatic or economic privileges.

11. The Parliamentary Assembly firmly believes that a renewed commitment to international law and to the reform of the multilateral system of global governance is necessary to address these challenges effectively. The ability to resist the destabilising forces that seek to replace international law with the rule of force, and the capacity to renew and reinvigorate the rules-based international order, will determine the resilience not only of democracies, but of the world as a whole.

12. In light of these considerations, the Assembly welcomes the adoption on 22 September 2024 by the United Nations General Assembly of Resolution A/RES/79/1 "The Pact for the Future", which demonstrates the commitment of the international community to reform the rules-based international order in order to meet the grave challenges we face. The Assembly therefore urges all States to implement the 56 actions contained in the Pact for the Future, and in particular to:

12.1. ensure the strictest respect for international law, including the United Nations Charter, international human rights law and international humanitarian law, as well as the resolutions of the United Nations Security Council and the United Nations General Assembly;

12.2. uphold the mandate of the International Court of Justice and comply with its decisions;

12.3. refrain from the threat or use of force, or acts of aggression; respect the sovereignty and territorial integrity, within internationally recognised borders, of all States;

12.4. commit to reforming the multilateral system and its institutions through an inclusive approach, to ensure:

12.4.1. a reform of the United Nations Security Council, enlarging its membership to increase its representativeness and giving a stronger role to under-represented and unrepresented regions, such as Africa, Latin America and the Caribbean, Asia-Pacific; revising its working methods; and reconsidering the use and scope of the veto power by permanent members, to avoid any abuse;

12.4.2. revitalising the work of the United Nations General Assembly, which should be entrusted with stronger powers in matters related to the maintenance of international peace and security, especially when the United Nations Security Council fails to reach a common position, including in cases where a permanent member exercises its veto power to shield itself from accountability;

12.4.3. a reform of the international financial and economic institutions, including the International Monetary Fund and the World Bank, to grant developing countries with stronger representation and voting powers in their decision-making bodies, as well as easier access to financing and credit, and to identify sustainable ways to restructure their debt;

12.5. significantly strengthen actions aimed at addressing the global challenges of climate change and environmental degradation, as well as the global governance of artificial intelligence.

13. The Assembly further urges all States to promptly accede to the International Criminal Court for those countries that have not yet done so, and to co-operate fully with the International Criminal Court and comply with its orders for those countries that have already acceded, in particular with a view to ensuring accountability for war crimes, crimes against humanity and the crime of aggression.

14. The Assembly recalls that, at their Fourth Summit in Reykjavik in 2023, the Heads of State and Government of the Council of Europe reiterated their commitment to strengthening "the role of the Council of Europe in the evolving European multilateral architecture and in global governance by enhancing its external dimension, through its liaison offices and through a new engagement based on its core values with democracies in the world and its southern neighbourhood".

15. In line with the Reykjavik Declaration, the Assembly calls on Council of Europe member States to:

15.1. engage in a dialogue with countries from the Global South and make use of all available institutional and diplomatic channels to ensure the largest participation possible in the enlarged partial agreements of the Council of Europe;

15.2. support a greater role for the Council of Europe as a partner of the United Nations in strengthening rules-based multilateralism and for matters related to democratic security, maintenance of peace, and the protection of democracy, human rights and rule of law, including through the recognition of the Council of Europe as a regional organisation within the meaning of article 52, Chapter VIII of the United Nations Charter;

15.3. strengthen the strategic partnership between the Council of Europe and the European Union, as well as the Council of Europe's co-operation with other multilateral organisations, in Europe and beyond.

16. The Assembly pays tribute to the extraordinary achievements of the European Court of Human Rights through its case law, including its important contribution to international law as one of the foundations of multilateralism. With a view to fostering an harmonious interpretation and development of international law, it invites the Court to strengthen its bilateral and multilateral relations and dialogue with the International Court of Justice, the different United Nations human rights mechanisms, as well as with regional human rights courts such as the Inter-American Court of Human Rights and the African Court of Human and Peoples' Rights.

17. Furthermore, with a view to strengthening Europe's leadership internationally, the Assembly urges the Council of Europe member States which are also members of the European Union to:

17.1. pursue more vigorously the political and economic integration of the European Union, using the relevant Council of Europe standards and instruments on democracy, human rights, and the rule of law;

17.2. adopt concrete measures to follow up the European Union's Strategic Compass for Security and Defence adopted in 2022 and the Council Conclusions on EU Security and Defence adopted in 2024, in order to ensure that the European Union can successfully defend its physical borders, its citizens, its security, and its founding values against both military and hybrid threats, by reducing its dependence on non-European allies and strengthening Europe's capacity to respond decisively to any aggression against its member States or partner countries;

17.3. accelerate the European Union enlargement process while focusing on defusing tensions and disputes, countering interference by malign third actors, strengthening Europe's democratic security, and speaking with one voice internationally.

18. The Assembly welcomes the European Union's reaffirmed determination to accede to the European Convention on Human Rights as enshrined in Article 6(2) of the Treaty on the European Union and its commitment to the European Convention on Human Rights and the European Court of Human Rights, including the effective and timely execution of its judgments as laid down in the European Union's priorities for cooperation with the Council of Europe in 2025-2026.

19. Being convinced of the importance of parliamentary diplomacy and the need for a greater involvement of parliaments in the conduct of international relations and in support of multilateralism, the Assembly welcomes Action 55 of the Pact for the Future, in which world leaders "recognize the importance of the United Nations engagement with national parliaments and relevant stakeholders, while preserving the intergovernmental character of the Organization". Consequently, the Assembly resolves to:

19.1. continue its regular contacts with the United Nations institutions and agencies, promoting the involvement of national parliamentarians in the work of the United Nations and the implementation of its mission;

19.2. enhance its dialogue and co-operation with national parliaments, especially of those countries under direct threat or experiencing aggression, in particular in areas such as foreign relations, democratic security, confidence building and conflict prevention;

19.3. continue to act as an inclusive and representative platform for parliamentary dialogue, reaching out beyond Council of Europe membership;

19.4. strengthen dialogue with other international parliamentary assemblies, such as the European Parliament, the Organization for Security and Cooperation in Europe Parliamentary Assembly, the North Atlantic Treaty Organization Parliamentary Assembly, as well as the Inter-Parliamentary Union;

19.5. review and, where necessary, enhance the effectiveness of its co-operation agreements with other international parliamentary assemblies or organisations.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2288 (2025)[1]
Version provisoire

La nécessité d'un nouvel ordre international fondé sur des règles

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire attire l'attention du Comité des Ministres sur sa Résolution 2581 (2025) «La nécessité d'un nouvel ordre international fondé sur des règles», dans laquelle elle fait le point sur les défis actuels auxquels est confronté l'ordre international fondé sur des règles tel qu'il a été établi après la seconde guerre mondiale. L'évolution vers la multipolarité, avec des groupes de pays qui se rassemblent autour d'approches et de visions divergentes sur les valeurs, les systèmes de gouvernance et l'ordre international lui-même, s'accompagne d'une montée rapide de l'autoritarisme, du nationalisme, de l'isolationnisme, de l'unilatéralisme et de la politique de puissance pure. Ce phénomène a été mis en évidence par la guerre d'agression menée actuellement par la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui constitue une violation grave et flagrante de l'ordre international fondé sur des règles. Le monde est actuellement confronté au nombre de conflits le plus élevé depuis la fin de la seconde guerre mondiale, et le Conseil de Sécurité des Nations Unies peine à s'acquitter de sa responsabilité première, qui est d'assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, en raison des positions et des intérêts inconciliables de ses membres permanents.

2. Ce contexte d'instabilité et d'insécurité mondiales est d'autant plus préoccupant que, outre le maintien de la paix internationale, le monde est confronté à un certain nombre d'autres défis distincts et interdépendants qui ne peuvent être relevés que par une action concertée, qu'il s'agisse du changement climatique et de la dégradation de l'environnement, des migrations de masse, des inégalités croissantes, des risques sanitaires mondiaux, des crises alimentaires et énergétiques, du terrorisme et de l'extrémisme violent, de l'essor de l'intelligence artificielle et de ses effets sur tous les aspects de la société, ou de l'exploration de l'espace.

3. L'Assemblée soutient fermement le renouvellement du système multilatéral de gouvernance mondiale, qui devrait continuer à se fonder sur le respect du droit international et des principes inscrits dans la Charte des Nations Unies. La coopération entre les organisations internationales partageant ces valeurs et principes universels sera essentielle pour préserver le multilatéralisme et faire en sorte que les défis majeurs à venir puissent être relevés dans l'intérêt de l'humanité.

4. Fondé en 1949 en tant que projet de paix, le Conseil de l'Europe a apporté une contribution exceptionnelle au renforcement du multilatéralisme fondé sur des règles en promouvant la démocratie, les droits humains et l'État de droit et en contribuant à la création d'un espace juridique européen unique, par le biais de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et son interprétation par la Cour européenne des droits de l'homme, et de plus de 200 autres conventions. En renforçant les normes démocratiques, la protection des droits humains et le respect de l'État de droit, le Conseil de l'Europe contribue à la sécurité démocratique et à la promotion de la paix internationale au sens de la Charte des Nations Unies.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 janvier 2025 (3e séance) (voir Doc. 16087, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: Mme Dora Bakoyannis). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 janvier 2025 (3e séance).

5. Pour ces raisons, l'Assemblée lance un appel résolu au renforcement du partenariat entre le Conseil de l'Europe et les Nations Unies, conformément à la position adoptée par les chefs d'État et de Gouvernement du Conseil de l'Europe lors de leur Quatrième Sommet à Reykjavík en 2023, lorsqu'ils se sont engagés à renforcer «le rôle du Conseil de l'Europe dans l'architecture multilatérale européenne en évolution et dans la gouvernance mondiale en améliorant sa dimension extérieure, par le biais de ses bureaux de liaison et à travers un nouvel engagement fondé sur ses valeurs fondamentales avec les démocraties dans le monde et son voisinage méridional».

6. L'Assemblée rappelle que, dans sa Recommandation 1367 (1998) «Réforme des Nations Unies», elle avait déjà recommandé au Comité des Ministres de «reconnaître au Conseil de l'Europe la qualité d'une organisation régionale au sens du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, sur la base de sa contribution à la sécurité démocratique en Europe et de son statut d'observateur à l'Assemblée générale des Nations Unies», et d'«examiner les possibilités pratiques pour le Conseil de l'Europe, ainsi que pour son Assemblée parlementaire, d'assister effectivement aux sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York». Dans le contexte international actuel, ces recommandations sont encore plus pertinentes.

7. Compte-tenu de ce qui précède, l'Assemblée invite le Comité des Ministres:

7.1. à prendre les mesures appropriées pour obtenir la reconnaissance du Conseil de l'Europe en tant qu'organisation régionale au sens de l'article 52, chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, compte tenu du rôle joué par le Conseil de l'Europe pour assurer la sécurité démocratique;

7.2. à renforcer la coopération entre les organes compétents du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des objectifs de développement durable, leurs travaux respectifs dans le domaine de la démocratie, des droits humains et de l'État de droit, ainsi que des questions telles que la protection de l'environnement, les avantages et les risques des nouvelles technologies et de l'intelligence artificielle, le rôle de la jeunesse et l'égalité entre les femmes et les hommes;

7.3. à envisager de mettre à jour l'Arrangement de 1971 sur la Coopération et la Liaison entre les Secrétariats des Nations Unies et du Conseil de l'Europe afin de mieux refléter les domaines potentiels de synergie et de coopération entre les deux organisations face aux défis actuels.

8. Enfin, l'Assemblée réitère ses Recommandations 1659 (2004) «Renforcement des Nations Unies» et 2150 (2019) «Renforcement de la coopération avec les Nations Unies dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030», dans lesquelles elle invitait le Comité des Ministres à trouver des modalités pour établir une représentation du Conseil de l'Europe au siège des Nations Unies à New York. Elle soutient donc fermement la proposition du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe d'établir un bureau de liaison du Conseil de l'Europe au siège des Nations Unies à New York et exhorte le Comité des Ministres à prendre sans délai les mesures nécessaires en ce sens.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2288 (2025)[1]
Provisional version

The need for a renewed rules-based international order

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly draws the Committee of Ministers' attention to its Resolution 2581 (2025) "The need for a renewed rules-based international order", in which it takes stock of the current challenges to the rules-based international order as established following the Second World War. The shift towards multipolarity, with groups of countries coalescing around diverging approaches and visions as regards values, systems of governance and the international order itself, is accompanied by the rapid rise of authoritarianism, nationalism, isolationism, unilateralism and pure power politics. This phenomenon has been underscored by the Russian Federation's ongoing war of aggression against Ukraine, which constitutes a grave and blatant violation of the rules-based international order. The world is currently facing the highest number of conflicts since the end of the Second World War, and the United Nations Security Council is struggling to fulfil its primary responsibility of ensuring the maintenance of international peace and security due to the irreconcilable positions and interests of its permanent members.

2. This context of global instability and insecurity is all the more worrying as, in addition to the maintenance of international peace, the world faces a number of other distinct and interrelated challenges that can only be addressed through concerted action, ranging from climate change and environmental degradation to mass migration, growing inequalities, global health risks, food and energy crises, terrorism and violent extremism, the rise of artificial intelligence and its impact on all aspects of society, and the exploration of space.

3. The Assembly strongly supports the renewal of the multilateral system of global governance, which should continue to be based on respect for international law and the principles enshrined in the Charter of the United Nations. Co-operation among international organisations sharing these universal values and principles will be essential to safeguard multilateralism and to ensure that the momentous challenges ahead can be addressed for the benefit of humanity.

4. Founded in 1949 as a peace project, the Council of Europe has made an outstanding contribution to strengthening rules-based multilateralism by promoting democracy, human rights and the rule of law and contributing to creating a single European legal space, through the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) and its interpretation by the European Court of Human Rights, and more than 200 other conventions. By strengthening democratic standards, the protection of human rights and respect for the rule of law, the Council of Europe contributes to democratic security and the promotion of international peace within the meaning of the Charter of the United Nations.

5. For these reasons, the Assembly makes a resolute call for strengthening the partnership between the Council of Europe and the United Nations, in line with the position taken by the Heads of State and Government of the Council of Europe at their Fourth Summit in Reykjavik in 2023, when they committed to strengthen "the role of the Council of Europe in the evolving European multilateral architecture and in global governance by enhancing its external dimension, through its liaison offices and through a new engagement based on its core values with democracies in the world and its southern neighbourhood".

1. *Assembly debate* on 28 January 2025 (3rd sitting) (see Doc. 16087, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Ms Dora Bakoyannis). *Text adopted by the Assembly* on 28 January 2025 (3rd sitting).

6. The Assembly refers to its Recommendation 1367 (1998) “Reform of the United Nations”, in which it already recommended to the Committee of Ministers to “recognise that the Council of Europe is a regional organisation within the meaning of Chapter VIII of the Charter of the United Nations, on the basis of its contribution to democratic security in Europe, and the observer status it enjoys in the United Nations General Assembly”, and to “examine practical possibilities for the Council of Europe, including the Parliamentary Assembly, to be effectively present at the United Nations General Assembly’s sessions in New York”. In the current international context, these recommendations become even more relevant.

7. In light of the above, the Assembly calls upon the Committee of Ministers to:

7.1. take appropriate steps to seek recognition of the Council of Europe as a regional organisation within the meaning of Article 52, Chapter VIII of the Charter of the United Nations, in view of the role played by the Council of Europe in ensuring democratic security;

7.2. strengthen co-operation between the relevant Council of Europe and United Nations bodies, in particular as regards the implementation of the Sustainable Development Goals, their respective work in the field of democracy, human rights and the rule of law, as well as issues such as environmental protection, the benefits and risks of new technologies and artificial intelligence, the role of youth and gender equality;

7.3. consider updating the 1971 Arrangement on Co-operation and Liaison between the Secretariats of the United Nations and the Council of Europe to better reflect the potential areas of synergy and co-operation between the two organisations in the face of current challenges.

8. Finally, the Assembly reiterates its Recommendations 1659 (2004) “Strengthening of the United Nations” and 2150 (2019) “Strengthening co-operation with the United Nations in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development”, in which it invited the Committee of Ministers to find modalities for establishing a Council of Europe representation at the United Nations Headquarters in New York. It therefore strongly supports the proposal of the Secretary General of the Council of Europe to establish a liaison office of the Council of Europe at the United Nations Headquarters in New York and urges the Committee of Ministers to take the necessary steps in this direction without delay.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2582 (2025)[1]
Version provisoire

La nécessité absolue et urgente de mettre fin à la crise humanitaire concernant les femmes, les enfants et les otages à Gaza

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire a condamné avec la plus grande fermeté, dès le début, l'effroyable attaque terroriste du Hamas et d'autres milices contre Israël le 7 octobre 2023. Elle continue de le faire. Les meurtres, les prises d'otages et tous les autres crimes, y compris les agressions sexuelles, commis au cours de cette attaque représentent une violation totale des droits humains et de la dignité humaine, dont les auteurs doivent être tenus pour responsables. L'Assemblée réitère son appel à la libération immédiate de tous les otages encore retenus en captivité et leur retour dans leurs familles et leurs foyers et demande au Hamas de permettre au Comité international de la Croix-Rouge d'accéder sans délai à ces otages. L'Assemblée se félicite qu'un accord de cessez-le-feu en trois phases ait été conclu pour suspendre les opérations militaires dans la bande de Gaza et faciliter l'échange d'otages et de prisonniers. Elle salue la mise en œuvre de sa première phase, à compter du 19 janvier 2025, comme une avancée cruciale et positive et invite toutes les parties à respecter cet engagement afin que les trois phases soient pleinement mises en œuvre et aboutissent à une paix définitive.

2. La campagne militaire menée par Israël après l'attaque du 7 octobre s'est poursuivie pendant 15 mois à Gaza et provoque une crise humanitaire inimaginable. Toute la bande de Gaza est contrôlée par l'État d'Israël, en particulier le nord de Gaza assiégé. Au cours de la campagne militaire d'Israël, plus de 46 000 personnes ont perdu la vie, plus de 109 000 civils ont été blessés, dont un grand nombre de femmes et d'enfants, qui représentent 70 % des victimes. Les otages sont exposés à la même crise humanitaire que les civils de Gaza, aggravée par leur captivité. De nombreux travailleurs médicaux et humanitaires dont 265 membres du personnel de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) ont trouvé la mort. Selon une estimation minimale, 120 000 personnes sont décédées des suites d'affections et de maladies qui n'ont pas pu être correctement traitées ou prises en charge en raison des graves dommages subis par le système de santé à Gaza. Des pans entiers de l'infrastructure de la société à Gaza – maisons, écoles, hôpitaux et installations médicales – sont aujourd'hui complètement détruits ou incapables de fonctionner. Au cours des derniers mois, le conflit s'est étendu à d'autres régions, comme le Liban, la Syrie et la Cisjordanie. On peut y observer le même schéma et les mêmes effets des attaques contre des zones civiles et des structures d'aide humanitaire.

3. L'Assemblée ne peut rester silencieuse devant le fait que les femmes et les enfants sont sans l'ombre d'un doute les principales victimes innocentes de ce conflit, comme l'a également montré l'horrible attentat du 7 octobre contre Israël. En mai 2024, le ministère de la Santé de Gaza a chiffré à 14 100 le nombre d'enfants tués au cours de cette période et a publié, le 16 septembre une liste contenant les noms de 11 000 enfants morts qui ont pu être identifiés. Ces chiffres n'incluent pas les nombreux autres enfants qui sont portés disparus, détenus, enterrés sous les décombres, séparés de leur famille ou sans famille, ou ceux qui ont perdu la vie indirectement en raison du conflit. En même temps, toute la population d'Israël, y compris les enfants, ont été soumis à des tirs de roquettes continus et indiscriminés dirigés contre la population civile.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 janvier 2025 (4e séance) (voir Doc. 16093 et add., rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Saskia Kluit). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 janvier 2025 (4e séance).

Selon les rapporteurs spéciaux des Nations Unies, plus de 183 femmes par jour accouchent sans soulagement de la douleur, tandis que des centaines de bébés sont morts en raison du manque d'électricité pour alimenter les couveuses.

4. L'Assemblée souligne les responsabilités du Hamas, non seulement dans le massacre du 7 octobre, mais aussi celle d'avoir longtemps refusé la libération des otages sans condition sollicitée par les Nations Unies, et d'accorder à la Croix-Rouge un accès indispensable aux otages.

5. L'Assemblée rappelle sa Résolution 2524 (2024) adoptée le 23 janvier 2024 «Développements récents au Moyen-Orient: l'attaque terroriste du Hamas contre Israël et la réponse d'Israël», dans laquelle elle attirait l'attention sur la perte de milliers de vies, les déplacements massifs et la destruction généralisée de biens et d'infrastructures civils à Gaza et exprimait sa tristesse et sa consternation devant le nombre stupéfiant de victimes innocentes dans la bande de Gaza. Elle note également que de nombreux parlementaires se sont prononcés en faveur d'un cessez-le-feu immédiat lors des débats d'actualité intitulés «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 «Situation au Proche-Orient: escalade de la violence et aggravation de la crise humanitaire, notamment à Gaza» qui ont eu respectivement lieu les 27 juin et 1er octobre 2024.

6. Aujourd'hui, l'Assemblée se déclare profondément préoccupée par le fait que la situation humanitaire à Gaza – qui était déjà tendue avant octobre 2023 et clairement désastreuse au moment de la Résolution 2524 (2024) – s'est encore détériorée du fait des 15 mois d'actions militaires à Gaza. L'Assemblée ne peut accepter que cette crise humanitaire puisse être présentée ou considérée comme inévitable ou être amenée à devenir la «nouvelle normalité». Les bombardements incessants et les opérations terrestres d'Israël ne font qu'accroître le nombre de décès de civils innocents. L'arrivée de l'hiver va détériorer encore davantage les conditions de vies déjà inhumaines et indignes des habitants de Gaza et des otages détenus par le Hamas qui sont soumis à un cycle infernal de souffrances. L'Assemblée ne peut rester silencieuse alors que des milliers d'enfants continuent de mourir et souffrir de blessures invalidantes, d'autant plus qu'ils n'ont aucun moyen de s'échapper et n'ont même pas accès aux services et à l'assistance humanitaires les plus élémentaires. Cela représente une violation flagrante des droits des enfants protégés par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et, les Conventions de Genève de 1949 et les protocoles additionnels de 1977.

7. L'Assemblée rappelle que les organisations humanitaires travaillant à Gaza – dont la capacité à travailler sur le terrain est gravement entravée, voire presque totalement interrompue – ont tiré la sonnette d'alarme lors de deux auditions de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable les 13 et 30 septembre 2024. Les organisations humanitaires ont indiqué que la majorité des habitants de la bande de Gaza n'ont pas ou pas suffisamment accès aux produits alimentaires et d'hygiène de base, à l'eau potable, à l'électricité ou au chauffage. 90 % de la population a été déplacée au moins une fois, certaines personnes l'ont été jusqu'à 15 fois. Chaque déplacement entraîne la perte des biens nécessaires, des contacts avec la famille et les relations et de pires conditions de vie. Les gens vivent dans des abris de fortune construits avec des bâches en plastique, qui ne serviront à rien en hiver, ayant déjà été partiellement détruits par les récentes pluies. Ils sont concentrés dans de petites zones surpeuplées, où les ordures s'accumulent faute de pouvoir être éliminées ou traitées. Par conséquent, des maladies et infections évitables se sont propagées parmi une population déjà vulnérable. Parallèlement, l'Assemblée doit constater que plus de 120 000 israéliens ont été évacués de leurs maisons près des frontières de Gaza et du Liban pendant la guerre, et que plus de la moitié d'entre eux ne sont toujours pas en mesure de rentrer chez eux en toute sécurité.

8. Le système de santé s'est presque effondré en raison de la destruction massive de ses infrastructures et de l'absence d'approvisionnement en produits de première nécessité, due aux restrictions administratives et physiques imposées par les parties au conflit, notamment l'État d'Israël. En conséquence, la population et les otages à Gaza n'ont souvent pas accès aux médicaments essentiels, tels que l'insuline ou les médicaments pour la tension artérielle. Dans une situation où les blessures mortelles sont fréquentes, les pansements chirurgicaux et les médicaments de base sont difficiles à obtenir et les réserves de sang ne sont plus suffisantes pour couvrir ne serait-ce que la moitié des besoins. Les opérations chirurgicales, lorsqu'elles peuvent être pratiquées, sont principalement effectuées dans des hôpitaux de campagne installés sous des tentes.

9. L'Assemblée rappelle la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 12 décembre 2023, exigeant un cessez-le-feu et un accès humanitaire à Gaza. Dans la Résolution 2024/2508(RSP) du 18 janvier 2024 sur «la situation humanitaire à Gaza, la nécessité de parvenir à un cessez-le-feu et les risques d'escalade régionale», le Parlement européen a également appelé à un cessez-le-feu permanent et à un accès humanitaire complet, rapide, sûr et sans entrave à la bande de Gaza. Le 26 janvier 2024, la Cour

internationale de justice a rendu une ordonnance indiquant qu' «Israël doit, conformément aux obligations lui incombant au titre de la convention sur le génocide, prendre toutes les mesures en son pouvoir pour prévenir la commission à l'encontre des Palestiniens de Gaza, de tout acte entrant dans le champ d'application de l'article II de la Convention» et «prendre sans délai des mesures effectives pour permettre la fourniture des services de base et de l'aide humanitaire requis de toute urgence afin de remédier aux difficiles conditions d'existence auxquelles sont soumis les Palestiniens de Gaza». À ce jour, cette ordonnance n'a pas été suivie d'effet ni appliquée. Le 21 novembre 2024, la Cour pénale internationale a émis deux mandats d'arrêt, contre M. Benjamin Netanyahou et contre M. Yoav Gallant, pour crimes contre l'humanité et crimes de guerre commis entre le 8 octobre 2023 au moins et le 20 mai 2024 au moins.

10. Renforçant et faisant écho à ces appels, et compte tenu de la poursuite de la dramatique dégradation de la situation humanitaire à Gaza, l'Assemblée exhorte toutes les parties aux hostilités, en particulier Israël:

10.1. à parvenir à un cessez-le-feu permanent et inconditionnel;

10.2. en attendant ce cessez-le-feu, à veiller à ce que les attaques ne détruisent pas davantage de vies civiles et d'infrastructures civiles, en particulier les hôpitaux, les zones de réfugiés et les écoles. L'Assemblée rappelle qu'il s'agit là de protections importantes en vertu du droit international humanitaire;

10.3. à ne pas utiliser les structures civiles et les humains comme un bouclier;

10.4. à veiller à ce que les attaques ne portent pas atteinte au personnel et aux structures humanitaires et à garantir que les missions humanitaires et leur personnel puissent effectuer leur travail en toute sécurité et dans des conditions appropriées;

10.5. à abroger immédiatement et sans condition l'interdiction de l'UNRWA imposée par Israël;

10.6. à veiller strictement et immédiatement au plein respect du droit et des règles humanitaires internationaux, y compris les principes d'humanité, de distinction et de proportionnalité, à tout moment, en particulier:

10.6.1. à accorder immédiatement aux organisations d'aide humanitaire un accès total, rapide, sûr et sans entrave à la bande de Gaza et à veiller à ce que l'approvisionnement en produits de première nécessité dans la bande de Gaza, tels que la nourriture, l'eau, les équipements médicaux et les médicaments, le carburant et les abris, soit garanti pour tous les Palestiniens, en particulier pour les femmes et les enfants, ainsi que pour les otages à Gaza;

10.6.2. à respecter les zones de «déconfliction» et garantir des conditions de travail sûres aux travailleurs humanitaires;

10.6.3. à protéger les civils, en particulier les femmes, les enfants et les autres groupes vulnérables, notamment les enfants blessés sans famille survivante;

10.6.4. à veiller à ce que des installations de soins néonataux soient mises en place et protégées à tout moment;

10.6.5. à permettre aux blessés les plus graves d'être stabilisés médicalement;

10.6.6. à faciliter immédiatement et sans condition les évacuations médicales, en particulier des enfants et de leur famille, ainsi que des femmes enceintes et de leur famille;

10.6.7. à créer des zones appropriées et pérennes où les familles peuvent séjourner et les enfants jouer en toute sécurité.

11. L'Assemblée réaffirme l'importance de la liberté de la presse dans une société démocratique et la responsabilité des parties au conflit de garantir la sécurité des journalistes, en particulier lorsqu'ils travaillent dans des zones de conflit militaire. Les journalistes ont droit à la protection en tant que civils en vertu du droit international humanitaire. L'Assemblée appelle Israël à ouvrir immédiatement l'accès à la bande de Gaza aux journalistes nationaux et étrangers et aux organisations internationales dont le mandat est d'informer ou d'enquêter, et à faciliter leur travail en toute sécurité.

12. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à respecter leurs obligations au titre de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et à user de leur influence par tous les moyens possibles pour rappeler aux parties au conflit les obligations qui leur incombent au titre de cette convention et la nécessité de respecter les normes humanitaires minimales y compris celles qui sont énoncées dans les Conventions de Genève. En particulier les principes fondamentaux suivants devraient être respectés: les civils doivent être épargnés des frappes militaires, les blessés et les malades doivent être

recueillis et soignés, les organisations humanitaires impartiales doivent pouvoir, à tout moment, offrir leurs services pour alléger les souffrances sans que cela soit considéré comme une ingérence, et certains actes sont interdits en tout temps et en tout lieu à l'égard des personnes protégées, y compris les femmes et les enfants.

13. Dans ce contexte, l'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée, à jouer un rôle actif dans le traitement de l'urgence humanitaire actuelle à Gaza et de ses conséquences futures, en particulier en ce qui concerne:

13.1. le soutien et la fourniture sans délai de l'aide humanitaire d'urgence, y compris l'allocation d'un financement suffisant aux ONG et aux structures internationales fournissant l'aide humanitaire, permettant de renforcer leur personnel ;

13.2. la remise en état de marche immédiate des infrastructures vitales, notamment des hôpitaux et celles nécessaires à l'acheminement de l'aide humanitaire;

13.3. la fourniture d'une aide alimentaire d'urgence;

13.4. la fourniture de soins physiques et mentaux appropriés aux enfants, aux femmes, aux soignants et au personnel médical et humanitaire qui souffrent et continueront de souffrir des traumatismes causés par les conflits armés;

13.5. la construction d'abris d'urgence sûrs et de logements convenables pour les familles et les enfants;

13.6. la mise en place d'un enseignement sans incitation à la haine, et d'activités dans un cadre physique sûr pour les enfants et la reconstruction des écoles dans les plus brefs délais;

13.7. l'enlèvement des ordures et la remise en état des systèmes d'égouts et d'assainissement;

13.8. l'accueil des personnes nécessitant une évacuation médicale et la fourniture de soins médicaux spécialisés dans leur pays à ces personnes.

14. L'Assemblée considère que le statut d'observateur et de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée implique le devoir et la responsabilité de défendre les valeurs du Conseil de l'Europe. La crise humanitaire qui existe aujourd'hui à Gaza est en totale contradiction avec ces devoirs et responsabilités. L'Assemblée exhorte donc Israël et la Palestine, dont les parlements bénéficient respectivement du statut d'observateur et du statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée, à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour mettre fin sans plus tarder à ce conflit et à mettre un terme aux souffrances de la population de Gaza, y compris celles des otages, démontrant ainsi par cette action résolue leur plein engagement envers les valeurs du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit.

15. L'Assemblée surveillera de près les suites données à ses demandes à toutes les parties aux hostilités mentionnées ci-dessus, notamment en faveur d'un cessez-le-feu immédiat, permanent et inconditionnel, de la libération immédiate de tous les otages et de mesures concrètes et immédiates pour mettre fin à la crise humanitaire à Gaza. Elle se réfère à la possibilité de revenir sur cette question lors d'une prochaine partie de session, en vue d'évaluer si d'autres mesures sont nécessaires à la lumière de l'engagement manifesté à l'égard des valeurs du Conseil de l'Europe par les États dont le parlement bénéficie d'un statut d'observateur auprès de l'Assemblée.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2582 (2025)[1]
Provisional version

The absolute and urgent need to end the humanitarian crisis for women, children and the hostages in Gaza

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly has condemned in the strongest possible terms, from the outset, the appalling terrorist attack by Hamas and other militias against Israel on 7 October 2023. It continues to do so. The murders, hostage-taking and all other crimes committed, not least sexual assaults, during this attack constitute a complete violation of human rights and human dignity, for which the perpetrators must be held accountable. The Assembly reiterates its call for the immediate release to their families and homes of all hostages still held in captivity, and calls on Hamas to grant the International Committee of the Red Cross access to those hostages without delay. The Assembly welcomes the conclusion of a three-phase ceasefire agreement to suspend military operations in the Gaza Strip and facilitate the exchange of hostages and prisoners. It welcomes the implementation of its first phase, from 19 January 2025, as a crucial and positive step forward and calls on all parties to respect this commitment so that the three phases are fully implemented and lead to a long-lasting peace.

2. The military campaign launched by Israel in Gaza in response to the attack on 7 October continued for 15 months, causing an unimaginable humanitarian crisis. The whole Gaza strip is under control by the State of Israel, and especially besieged northern Gaza. During Israel's military campaign, more than 46 000 people have lost their lives and more than 109 000 civilians have been injured, including large numbers of women and children, who make up 70% of the victims. The hostages are exposed to the same humanitarian crisis as the civilians in Gaza, further compounded by their captivity. Many medical and humanitarian workers have died, including 265 people working for the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA). A conservative estimate is that 120 000 people have died from ailments and diseases which could not be properly treated or managed, due to the severe damage to the healthcare system in Gaza. Entire sections of the infrastructure of society in Gaza – homes, schools, hospitals and medical facilities – are now completely destroyed or unable to function. In recent months the conflict has escalated to other areas, such as Lebanon, Syria and the West Bank where the same pattern and effects of attacks on civilian areas and humanitarian aid structures can be observed.

3. The Assembly cannot remain silent concerning the fact that women and children are without any shadow of doubt the main innocent victims of the conflict, as was also apparent in the horrific 7 October attack on Israel. In May 2024, the Gaza Ministry of Health put the number of children killed in this period at 14 100 and on 16 September published a list containing the names of 11 000 dead children who were able to be identified. These figures do not include the many more children who are missing, detained, buried under rubble, separated from their families or without any family, or those who have lost their lives indirectly as a result of the conflict. At the same time, the entire population of Israel, including children, has been subject to continuous, indiscriminate rocket attacks targeting the civilian population. According to United Nations special rapporteurs, more than 183 women a day are giving birth without pain relief, while hundreds of babies have died because of the lack of electricity to power incubators.

---

1. *Assembly debate* on 28 January 2025 (4th sitting) (see Doc. 16093 and add., report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Saskia Kluit). *Text adopted by the Assembly* on 28 January 2025 (4th sitting).

4. The Assembly points to the responsibilities of Hamas, not only for the massacre of 7 October but also for its protracted refusal to free the hostages unconditionally, as called for by the United Nations, and to give the Red Cross the access it needed to them.

5. The Assembly refers to its Resolution 2524 (2024) adopted on 23 January 2024 "Recent developments in the Middle East: Hamas' terrorist attack on Israel and Israel's response" in which it pointed to the loss of thousands of lives, massive displacement and widespread destruction of civilian objects and infrastructure in Gaza and voiced its sorrow and dismay at the staggering number of innocent casualties in the Gaza Strip. It also notes that many parliamentarians spoke in favour of an immediate ceasefire in the current affairs debates on the "War in Gaza: ensuring the release of the hostages, the implementation of an immediate ceasefire and the provision of humanitarian aid" and on the "Situation in the Middle-East: escalation of violence and mounting humanitarian crisis, particularly in Gaza", held respectively on 27 June and 1 October 2024.

6. Today, the Assembly expresses its deep concern that the humanitarian situation in Gaza – which was already under stress before October 2023 and clearly dire at the time of Resolution 2524 (2024) – has deteriorated further as a result of the 15 months of military operations in Gaza. The Assembly cannot accept that this humanitarian crisis could be portrayed or seen as inevitable or be allowed to become the "new normal". The incessant bombing and ground operations of Israel are only adding to the death toll of innocent civilians. The coming winter will exacerbate the already inhuman and degrading living conditions of the people of Gaza and the hostages held by Hamas, who are subjected to an infernal cycle of suffering. The Assembly cannot remain silent while thousands of children continue to die and suffer life-altering injuries on a daily basis, especially in a situation where they have no means of escape and no access to even the most basic humanitarian services or assistance. This represents a blatant violation of children's rights under the UN Convention on the rights of the child, 1949 Geneva Conventions and 1977 additional protocols.

7. The Assembly underlines that humanitarian organisations working in Gaza – whose ability to work on the ground is severely hampered, if not almost totally disrupted – sounded the alarm at two hearings held by the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development on 13 and 30 September 2024. They reported that the majority of people in the Gaza Strip have little or no access to basic foodstuffs and hygiene products, drinking water, electricity or heating. 90% of the population has been displaced at least once and some even up to 15 times. Every displacement results in loss of necessary goods, contacts with family and relations, and in worse living conditions. People are living in makeshift shelters made from plastic tarpaulin which will be unusable in winter, having already been partly destroyed by the recent rains. They are concentrated in small, overcrowded areas, where rubbish is piling up because it cannot be disposed of or treated. As a result, preventable diseases and infections have spread among the already vulnerable population. At the same time, the Assembly must point out that over 120 000 Israelis have been evacuated from their homes near the borders with Gaza and Lebanon during the war, and that over half of these have still not been able to return home safely.

8. The healthcare system is on the brink of collapse due to the widespread destruction of medical infrastructure and the lack of supplies of essential goods resulting from administrative and physical restrictions imposed by the parties to the conflict, particularly the State of Israel. As a result, the population and hostages in Gaza have often no access to essential medicine such as insulin or blood pressure medication. In a situation where potentially fatal injuries are common, surgical dressings and essential medicines are hard to come by and there are no longer enough blood supplies to meet even half of the needs. Surgery, when it can be performed, is mainly carried out in field hospitals set up in tents.

9. The Assembly refers to the United Nations General Assembly Resolution of 12 December 2023 demanding a ceasefire and humanitarian access to Gaza. In Resolution 2024/2508(RSP) adopted on 18 January 2024 on "the humanitarian situation in Gaza, the need to reach a ceasefire and the risks of regional escalation", the European Parliament also called for a permanent ceasefire and for full, rapid, safe and unhindered humanitarian access to the Gaza Strip. On 26 January 2024, the International Court of Justice (ICJ) issued an order stating that "Israel must, in accordance with its obligations under the Genocide Convention, in relation to Palestinians in Gaza, take all measures within its power to prevent the commission of all acts within the scope of Article II of this Convention" and "take immediate and effective measures to enable the provision of urgently needed basic services and humanitarian assistance to address the adverse conditions of life faced by Palestinians in the Gaza Strip". To this day this order has not been acted upon or implemented. On 21 November 2024, the International Criminal Court issued two warrants of arrest for Mr Benjamin Netanyahu and for Mr Yoav Gallant for crimes against humanity and war crimes committed from at least 8 October 2023 until at least 20 May 2024.

10. Echoing and reinforcing these calls, and in the light of the further dramatic deterioration in the humanitarian situation in Gaza, the Assembly urges all parties to the hostilities, in particular Israel to:

10.1. reach a permanent and unconditional ceasefire;

10.2. pending such a ceasefire, ensure that attacks do not destroy more civilian lives and civilian infrastructure, in particular hospitals, refugee zones and schools. The Assembly stresses that these are important protections under international humanitarian law;

10.3. refrain from using civilian infrastructure and humans as a shield;

10.4. ensure that attacks do not harm humanitarian personnel and structures and guarantee that humanitarian missions and their staff can carry out their work in safety and under appropriate conditions;

10.5. immediately and unconditionally repeal the ban on UNRWA imposed by Israel;

10.6. ensure strict and immediate compliance with international humanitarian law and standards, including with the principles of humanity, distinction and proportionality, at all times, in particular to

10.6.1. immediately grant full, rapid, safe and unhindered access by humanitarian aid organisations to the Gaza Strip and to ensure that the adequate supply of essential goods in the Gaza Strip, such as food, water, medical equipment and medicines, fuel and shelter, is guaranteed for all Palestinians, in particular women and children, and for the hostages in Gaza;

10.6.2. respect the “deconfliction” zones and ensure safe working conditions for humanitarian aid workers;

10.6.3. protect civilians, in particular women, children and other vulnerable groups, especially wounded children with no surviving family;

10.6.4. ensure that neonatal care facilities are established and protected at all times;

10.6.5. enable the stabilisation of the condition of the most seriously wounded;

10.6.6. immediately and unconditionally facilitate medical evacuations, in particular of children and their families and of pregnant women and their families;

10.6.7. provide adequate, permanent areas where families can stay and children can play in safety.

11. The Assembly reiterates the importance of free press in a democratic society and the responsibilities of the parties to the conflict in guaranteeing safety for journalists, especially when working in zones of military conflict. Journalists are entitled to protection as civilians under international humanitarian law. The Assembly calls on Israel to immediately allow access to the Gaza Strip by local and foreign journalists and by international organisations responsible for providing information or carrying out investigations, and to facilitate their safe work.

12. The Assembly calls on Council of Europe member States to comply with their obligations under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide and to use their influence in every way possible to remind the parties to the conflict of obligations under this convention and of the need to respect minimum humanitarian standards including those set out in the Geneva Conventions. In particular, the following basic principles should be respected: civilians must be spared from military strikes; the wounded and sick must be collected and cared for; impartial humanitarian organisations must be able at all times to offer their services to alleviate suffering without this being considered as interference; and certain acts against protected persons, including women and children, are prohibited at all times and in all places.

13. In this context, the Assembly calls on Council of Europe member and observer States, as well as States whose parliament enjoys observer or partner for democracy status with the Assembly, to play an active role in addressing the current humanitarian emergency in Gaza and its future consequences, in particular as regards:

13.1. the support to and provision of emergency humanitarian aid without delay, including the allocation of sufficient funding for NGOs and international structures delivering humanitarian aid, enabling them to strengthen their workforce;

13.2. the restoration of vital infrastructure, in particular hospitals and those needed to deliver humanitarian aid, to immediate working order;

13.3. the provision of emergency food aid;

13.4. the provision of appropriate physical and mental healthcare for the children, women, healthcare providers and medical and humanitarian staff who are suffering and will continue to suffer from the trauma caused by armed conflict;

13.5. the construction of safe emergency shelters and decent housing for families and children;

13.6. the provision of education without incitement for hatred. and activities in safe physical settings for children and the reconstruction of schools as soon as possible;

13.7. the removal of rubbish and the restoration of sewage and sanitation systems;

13.8. the reception of persons requiring medical evacuation and the provision of specialised medical care within their countries to those persons.

14. The Assembly considers that the observer and partner for democracy status with the Assembly brings with it the duty and responsibility to uphold the values of the Council of Europe. The humanitarian crisis existing today in Gaza is in great disregard to these duties and responsibilities. The Assembly therefore urges Israel and Palestine whose parliaments enjoy respectively observer status and partner for democracy status with the Assembly, to do everything in their power to end without any further delay this conflict and put a stop to the suffering of the people in Gaza, including that of the hostages, thereby demonstrating with this resolute action their full commitment to the values of the Council of Europe in the field of human rights, democracy and the rule of law.

15. The Assembly will closely monitor the follow-up given to its above-mentioned requests to all parties to the hostilities, including for an immediate, permanent and unconditional ceasefire, the immediate release of all hostages and concrete and immediate measures to end the humanitarian crisis in Gaza. It refers to the possibility of returning to this question at a forthcoming part-session, with a view to assessing whether further steps are necessary in the light of the commitment shown to the values of the Council of Europe by States whose parliament enjoys observer status with the Assembly.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2583 (2025)[1]
Version provisoire

Faire face aux risques que les mercenaires et les entreprises militaires et de sécurité privées font peser sur les droits humains et l'État de droit: un appel en faveur d'une réglementation globale

Assemblée parlementaire

1. On observe, depuis le début du XXIe siècle, en particulier dans le cadre de la guerre contre le terrorisme, une participation accrue d'acteurs non étatiques – tels que des entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP), des mercenaires et des combattants étrangers – à des opérations militaires. Bien que ces entités soient clairement distinctes les unes des autres, et même s'il arrive souvent que le déploiement d'EMSP serve des objectifs légitimes, l'Assemblée parlementaire note avec inquiétude l'insuffisance de la réglementation internationale pour régir leurs activités, ce qui a une incidence négative pour le respect des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit.

2. Après l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Fédération de Russie le 24 février 2022, des entreprises militaires privées russes, dont l'existence même est interdite par le droit russe, comme le groupe Wagner et Redut, ont commis de nombreux actes de torture et exécutions extrajudiciaires, y compris des exécutions de masse, de prisonniers de guerre et de civils ukrainiens et mené des attaques ciblées contre des infrastructures civiles. Dans la droite ligne de ses précédentes résolutions, notamment la Résolution 2556 (2024) «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 Fédération de Russie porte l'entière responsabilité internationale de ces actes, compte tenu de ses liens reconnus avec le groupe Wagner et du soutien financier et opérationnel qu'elle lui a apporté pendant sa participation à la guerre, notamment l'utilisation de condamnés graciés comme combattants et la coordination sur le terrain avec les forces régulières. Elle observe en outre qu'il convient de distinguer ces «entreprises militaires privées russes» des EMSP, qui sont enregistrées et agissent dans le cadre juridique de leur État d'origine.

3. L'Assemblée rejette fermement les déclarations de certains hauts représentants de la Fédération de Russie qui qualifient de «mercenaires» les membres de la Légion internationale pour la défense territoriale de l'Ukraine. L'Assemblée estime qu'en vertu du droit international et du droit international humanitaire, les membres de la Légion internationale pour la défense territoriale de l'Ukraine doivent être clairement considérés comme des membres des forces armées de l'Ukraine et bénéficier à ce titre de la pleine protection juridique et humanitaire accordée aux combattants licites. L'Assemblée réaffirme son soutien total en faveur de l'indépendance, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine dans ses frontières internationalement reconnues.

4. L'Assemblée réitère sa préoccupation exprimée dans la Recommandation 1858 (2009) «Sociétés privées à vocation militaire ou sécuritaire et érosion du monopole étatique du recours à la force» au sujet de l'érosion de l'autorité des États, du recul du contrôle démocratique et de la dilution des responsabilités, ainsi

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 janvier 2025 (4e séance) (voir Doc. 16092, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Andrea Orlando). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 janvier 2025 (4e séance).
Voir également la Recommandation 2289 (2025).

que de l'impunité des auteurs de violations des droits humains qui résultent du recours croissant à des EMSP. Elle avait également souligné que d'éventuels conflits d'intérêts pourraient apparaître, puisque les EMSP ont tout à gagner à prolonger les conflits pour accroître leurs profits.

5. Malgré l'adoption du Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées pendant les conflits armés, qui résume les obligations juridiques en vertu du droit international en vigueur et décrit les bonnes pratiques relatives aux activités des EMSP, et la création par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies d'un Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'élaborer un cadre réglementaire international relatif aux EMSP, l'Assemblée note avec inquiétude que le paysage réglementaire en la matière reste limité.

6. En dépit d'allégations répétées de violations graves des droits humains ou du droit humanitaire et de crimes commis par le personnel des EMSP, le vide réglementaire existant empêche souvent les victimes d'obtenir réparation ou de demander justice. Certains États font délibérément appel à des EMSP pour dissimuler leur participation à des conflits. Le déploiement d'EMSP permet aux États de mener des opérations militaires sans se soumettre au droit de regard du public ni au processus d'approbation requis pour le déploiement des forces armées régulières, ce qui supprime l'un des contrôles démocratiques essentiels du recours à la force. Étant donné que les EMSP fonctionnent comme des sociétés privées, leurs activités échappent souvent au contrôle public et ne sont pas soumises à la même chaîne de commandement ni aux mêmes procédures disciplinaires que les forces armées régulières. Les intérêts de ces entreprises risquent donc de l'emporter sur l'intérêt général dans certains domaines politiques sensibles.

7. Dans les États dotés d'institutions fragiles, le déploiement d'EMSP peut saper davantage l'autorité étatique, ce qui contribue à l'érosion de l'État de droit et de la gouvernance démocratique.

8. L'Assemblée partage les préoccupations du Groupe de travail des Nations Unies sur l'utilisation de mercenaires, qui constate que les violations commises par les mercenaires et les acteurs liés au mercenariat prennent de l'ampleur et de l'intensité, tandis que l'obligation de rendre des comptes reste pratiquement inexistante.

9. L'Assemblée reconnaît par ailleurs la participation croissante des EMSP aux missions humanitaires pour assurer la sécurité des ONG et des organisations internationales. L'intensification des problèmes de sécurité dans les zones de conflit et la capacité limitée de certains États à fournir une protection adéquate au personnel humanitaire augmentent la demande de prestataires militaires et de sécurité privés, qui offrent à leurs clients un accès à une expertise spécialisée, une certaine flexibilité et un déploiement rapide. Néanmoins, la participation des EMSP aux missions humanitaires brouille la distinction entre les acteurs militaires et humanitaires. Cette confusion peut avoir une incidence négative sur la neutralité et l'indépendance perçues du travail humanitaire et entamer la confiance des communautés locales.

10. L'Assemblée note que les règles existantes du droit international coutumier en matière de responsabilité des États, telles que codifiées dans les articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des États pour des faits internationalement illicites, fixent un seuil élevé pour l'attribution d'actes commis par des acteurs non étatiques aux États eux-mêmes, exigeant l'exercice, par les États, d'un «contrôle effectif» sur les acteurs non étatiques en question.

11. Pour traiter ces questions, il faut des cadres réglementaires internationaux et nationaux solides afin de garantir que les activités des EMSP sont conformes aux principes démocratiques et respectent les droits humains. L'Assemblée réaffirme donc que seul un instrument juridiquement contraignant pourrait permettre aux États de gérer efficacement le secteur des EMSP et atténuer les risques de violations des droits humains et d'érosion de la démocratie que présente le fonctionnement non réglementé de ces entreprises. En attendant l'adoption d'un tel instrument, l'Assemblée rappelle aux États leurs obligations positives existantes en vertu du droit international des droits humains pour l'octroi d'autorisations, la conclusion de contrats, l'utilisation et le déploiement des EMSP.

12. L'Assemblée considère qu'en vertu du droit international des droits humains, les éléments suivants devraient être considérés comme des exigences minimales imposées aux États lorsqu'ils accordent des autorisations, concluent des contrats, utilisent ou déploient des EMSP:

12.1. adopter une législation qui réglemente les EMSP – y compris des critères d'autorisation et d'enregistrement et des dispositifs de contrôle – et met en place des mécanismes spécifiques pour responsabiliser les EMSP et leur personnel en cas de violations des droits humains;

12.2. exiger des EMSP qu'elles respectent les normes internationales applicables aux entreprises et aux droits humains, telles que les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et la norme ISO 26000:2010 (lignes directrices relatives à la responsabilité sociétale);

12.3. vérifier les antécédents des membres du personnel des EMSP, les former, les instruire et les superviser, en particulier lorsqu'il s'agit de contrats de services qui impliquent le recours à des mesures coercitives, telles que des opérations de combat, la garde ou le transport de prisonniers et la conduite d'interrogatoires;

12.4. exiger qu'une évaluation de l'impact sur les droits humains soit réalisée avant d'autoriser les opérations des EMSP;

12.5. mettre en place un cadre juridique efficace qui permette de mener des enquêtes rapides, transparentes et impartiales sur toute allégation de violation des droits humains commise par des EMSP lorsque celles-ci sont enregistrées dans l'État, opèrent sur son territoire ou sur un territoire relevant de sa juridiction ou sont employées par cet État, et offrir aux victimes des moyens de réparation adéquats;

12.6. prendre les mesures nécessaires pour établir leur compétence à l'égard de crimes commis par leurs ressortissants qui font partie du personnel des EMSP déployées dans d'autres États, indépendamment du fait que ces EMSP soient enregistrées ou employées par l'État en question ou qu'elles opèrent sur un territoire contrôlé par cet État;

12.7. exiger des EMSP qu'elles souscrivent une assurance suffisamment élevée pour permettre aux victimes de violations des droits humains commises par ces entreprises d'être indemnisées de manière adéquate;

12.8. fournir régulièrement une formation et des instructions appropriées au personnel des EMSP sur le respect du droit international des droits humains et du droit international humanitaire;

12.9. exiger des EMSP qu'elles mettent en place des politiques internes de protection des droits humains et des mécanismes de conformité;

12.10. publier des informations sur les marchés publics relatifs aux services des EMSP, ainsi que sur les allégations de violations des droits humains et leurs conséquences afin de faciliter le contrôle externe;

12.11. exiger des EMSP enregistrées ou opérant sur leur territoire qu'elles adhèrent au Code de conduite international des entreprises de sécurité privées et qu'elles approuvent le Document de Montreux.

13. L'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait:

13.1. à ratifier la Convention internationale des Nations Unies contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires;

13.2. à approuver le Document de Montreux;

13.3. à diriger et coordonner activement le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée des Nations Unies, en proposant un calendrier concret et des engagements destinés à accélérer l'élaboration et l'adoption d'un cadre réglementaire international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des EMSP, à promouvoir une approche de la question des EMSP axée sur les droits humains, à préparer un instrument contraignant destiné à réglementer les relations des États avec les EMSP et à définir des normes minimales pour l'activité de ces entreprises, conformément à la présente Résolution.

14. L'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe:

14.1. à diriger et coordonner activement le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée des Nations Unies, en proposant un calendrier concret et des engagements destinés à accélérer l'élaboration et l'adoption d'un cadre réglementaire international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des EMSP;

14.2. à promouvoir une approche de la question des EMSP axée sur les droits humains;

14.3. à préparer un instrument contraignant destiné à réglementer les relations des États avec les EMSP et à définir des normes minimales pour l'activité de ces entreprises, conformément à la présente résolution.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2583 (2025)[1]
Provisional version

Addressing risks to human rights and the rule of law posed by mercenaries and private military and security companies: a call for comprehensive regulation

Parliamentary Assembly

1. Since the beginning of the 21st century, particularly in the context of the Global War on Terrorism, non-State actors, such as private military and security companies (PMSCs), mercenaries and foreign fighters have become increasingly involved in military operations. Although these entities are clearly distinct from one another, and in particular the deployment of PMSCs can often serve legitimate aims, the Parliamentary Assembly notes with concern the scarcity of international regulation governing their operation, which negatively affects the respect for human rights, democracy and the rule of law.

2. Following the full-scale invasion of Ukraine by the Russian Federation on 24 February 2022, Russian private military companies, the very existence of which is prohibited under Russian law, such as the Wagner Group and Redut, carried out numerous acts of torture and extrajudicial executions, including mass executions, of Ukrainian prisoners of war and civilians, and targeted attacks on civilian infrastructure. In line with its previous resolutions, notably Resolution 2556 (2024) "Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine", the Assembly considers that the Russian Federation bears full international responsibility for these actions because of its acknowledged links and financial and operational support extended to the Wagner 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. It further notes that these so-called "Russian private military companies" should be distinguished from PMSCs, which are registered and operate within the legal framework of their home States.

3. The Assembly firmly rejects statements made by senior representatives of the Russian Federation, describing members of the International Legion for the Defence of Ukraine as "mercenaries". The Assembly considers that under international law and international humanitarian law, members of the International Legion for the Defence of Ukraine are clearly to be regarded as members of the Armed Forces of Ukraine, benefitting from full legal and humanitarian protection afforded to lawful combatants. The Assembly reiterates its full support for Ukraine's independence, sovereignty and territorial integrity within its internationally recognised borders.

4. The Assembly reiterates the concern it expressed in Recommendation 1858 (2009) "Private military and security firms and erosion of the state monopoly on the use of force", about the erosion of the States' authority, loss of democratic oversight and accountability, and impunity of perpetrators of human rights violations resulting from the increased involvement of PMSCs. It further pointed out possible conflict of interests when PMSCs stand to benefit from prolonging conflicts to increase their profits.

5. Notwithstanding the adoption of the Montreux Document on pertinent international legal obligations and good practices for States related to operations of private military and security companies during armed conflict, which sums up legal obligations under existing international law and provides best practices related to

1. *Assembly debate* on 28 January 2025 (4th sitting) (see Doc. 16092, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Andrea Orlando). *Text adopted by the Assembly* on 28 January 2025 (4th sitting).
See also Recommendation 2289 (2025).

PMSCs' activities, and the establishment by the United Nations Human Rights Council of an open-ended intergovernmental working group tasked with preparing an international regulatory framework governing PMSCs, the Assembly notes with concern that the regulatory landscape on this matter remains scarce.

6. Despite repeated allegations of severe violations of human rights or humanitarian law and crimes committed by PMSC personnel, the existing regulatory gap often prevents victims from obtaining redress or seeking justice. Some States are deliberately using PMSCs to conceal their involvement in conflicts. Deployment of PMSCs allows States to conduct military operations without the same level of public scrutiny or approval processes required for deploying regular armed forces, thus removing one of the essential democratic checks on the use of force. Given the functioning of PMSCs as private corporations, their activities are often exempted from public scrutiny and lack the same chain of command and disciplinary procedures as regular armed forces. Corporate interests thus risk prevailing over the public good in sensitive policy areas.

7. In States with fragile institutions, deploying PMSCs can further undermine State authority, contributing to the erosion of the rule of law and democratic governance.

8. The Assembly shares the concern of the United Nations Working Group on the use of mercenaries that violations by mercenaries and mercenary-related actors are escalating in scale and intensity while accountability remains mostly absent.

9. The Assembly also acknowledges the increased involvement of PMSCs in humanitarian missions, providing security for NGOs and international organisations. The growing security challenges in conflict zones and the limited capacity of some States to provide adequate protection for humanitarian workers increase the demand for private military and security contractors, who offer their clients access to specialised expertise, flexibility and rapid deployment. Nevertheless, the involvement of PMSCs in humanitarian missions blurs the lines between military and humanitarian actors. This may negatively affect the perceived neutrality and independence of humanitarian work and undermine the trust of local communities.

10. The Assembly notes that the existing rules of customary international law of State responsibility, as codified in the International Law Commission's Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, establish a high threshold for attributing actions of non-State actors to States themselves, requiring the exercise by the State of "effective control" over the non-State actor.

11. Addressing these issues requires robust international and domestic regulatory frameworks to ensure that PMSCs' activities align with democratic principles and respect human rights. The Assembly therefore reiterates that only a legally binding instrument could adequately guide States in managing the PMSC industry and mitigate risks of human rights violations and democratic erosion posed by the unregulated operation of such companies. Pending the adoption of such an instrument, the Assembly reminds States of their existing positive obligations under international human rights law, associated with licensing, contracting, operating and deploying PMSCs.

12. The Assembly considers that under international human rights law, the following should be regarded as minimum requirements incumbent on States whenever licensing, contracting, operating or deploying PMSCs:

12.1. to enact legislation regulating PMSCs, including criteria for their licensing and registration, and oversight mechanisms, and establishing precise accountability mechanisms for PMSCs and their personnel for human rights violations;

12.2. to require PMSCs to comply with international standards applicable to business and human rights, such as the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights and ISO 26000:2010 (Guidance on social responsibility);

12.3. to vet, train, instruct, and supervise PMSCs personnel, in particular when contracting services involving the use of coercive measures, such as combat operations, guarding or transporting prisoners, and conducting interrogations;

12.4. to require a human rights impact assessment to be conducted before authorising PMSCs operations;

12.5. to establish an effective legal framework enabling swift, transparent and impartial investigations of any allegations of human rights violations committed by PMSCs where such PMSC are registered in the State, operate in its territory or in a territory under that State's jurisdiction, or are employed by that State, and to provide any victims with proper means of redress;

12.6. to take such measures as may be necessary to establish jurisdiction over crimes committed by their nationals who are part of PMSCs personnel deployed in other States, irrespective of whether such PMSCs are registered or employed by the State in question or operate in a territory controlled by that State;

12.7. to require PMSCs to maintain insurance sufficient to provide an adequate compensation to victims of human rights violations committed by these companies;

12.8. to provide appropriate and regular training and instructions to PMSC personnel on compliance with international human rights law and international humanitarian law;

12.9. to require PMSCs to establish internal human rights protection policies and compliance mechanisms;

12.10. to publish information on the public procurement of PMSC services, allegations of human rights violations and their consequences, thus facilitating external oversight;

12.11. to require PMSCs registered or operating within their territory to adhere to the International Code of Conduct for Private Security Service Providers and to endorse the Montreux Document.

13. The Assembly calls on the Council of Europe member and observer States who have not yet done so, to:

13.1. ratify the United Nations International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries;

13.2. endorse the Montreux Document;

13.3. actively lead and co-ordinate with the United Nations open-ended intergovernmental working group, proposing a concrete timeline and commitments to expedite the development and adoption of an international regulatory framework on the regulation, monitoring and oversight of the activities of PMSCs, to promote a human rights-oriented approach to the issue of PMSCs and prepare a binding instrument aimed at regulating the relations of States with PMSCs and laying down minimum standards for the activity of these companies, in line with the present Resolution.

14. The Assembly calls on the Council of Europe member and observer States to:

14.1. actively lead and co-ordinate with the United Nations open-ended intergovernmental working group, proposing a concrete timeline and commitments to expedite the development and adoption of an international regulatory framework on the regulation, monitoring and oversight of the activities of PMSCs;

14.2. promote a human rights-oriented approach to the issue of PMSCs;

14.3. prepare a binding instrument aimed at regulating the relations of States with PMSCs and laying down minimum standards for the activity of these companies, in line with the present Resolution.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2289 (2025)[1]
Version provisoire

Faire face aux risques que les mercenaires et les entreprises militaires et de sécurité privées font peser sur les droits humains et l'État de droit: un appel en faveur d'une réglementation globale

Assemblée parlementaire

1. Se référant à sa Résolution 2583 (2015) «Faire face aux risques que les mercenaires et les entreprises militaires et de sécurité privées font peser sur les droits humains et l'État de droit: un appel en faveur d'une réglementation globale», l'Assemblée parlementaire exprime de nouveau sa préoccupation face à l'érosion de l'autorité des États, au recul du contrôle démocratique et à la dilution des responsabilités ainsi qu'à l'impunité des auteurs de violations des droits humains qui résultent du recours croissant à des entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP), y compris celles qui sont enregistrées ou opèrent sur le territoire des États membres du Conseil de l'Europe.

2. L'Assemblée estime que les nombreux rapports qui font état de graves violations des droits humains commises par des EMSP appellent à une réglementation plus stricte de ce secteur. Bien que le déploiement de telles entreprises puisse poursuivre des objectifs légitimes, comme le fait de fournir une expertise aux organisations internationales et au personnel humanitaire et assurer leur sécurité, certains États pourraient vouloir utiliser leurs services simplement pour dissimuler leur implication dans des opérations militaires en invoquant le déni plausible et empêcher les victimes d'abus d'obtenir une indemnisation et de demander justice.

3. Nonobstant le fait que les questions relatives à la défense nationale ne relèvent pas du champ d'action du Conseil de l'Europe, l'Assemblée note que les activités peu réglementées des EMSP font peser de graves risques sur l'État de droit et la protection des droits humains. Par conséquent, en attendant les résultats des travaux du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée des Nations Unies chargé d'élaborer le contenu d'un cadre réglementaire international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des entreprises de services de sécurité et de défense, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à examiner la faisabilité de l'élaboration d'une convention du Conseil de l'Europe qui régisse le recours aux EMSP, garantissant l'obligation de rendre des comptes, la réparation des préjudices subis par les victimes et le respect des normes internationales en matière de droits humains.

4. L'Assemblée estime qu'un tel cadre régional juridiquement contraignant devrait traiter, au minimum, des questions liées à l'autorisation, à l'enregistrement et au contrôle des EMSP, exiger la mise en place de recours effectifs pour les victimes d'éventuelles violations des droits humains et le développement de programmes de formation visant à prévenir de tels abus. L'initiative en faveur de la création d'un cadre régional juridiquement contraignant compléterait les actions en cours au sein des Nations Unies en fournissant un cadre régional solide, adapté aux difficultés particulières que rencontrent les États membres. Les EMSP sont en effet susceptibles d'agir dans un cadre flou où les droits humains resteraient lettre morte, en raison du déni plausible de l'État. Comme les EMSP causent déjà des ravages sur le continent européen,

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 janvier 2025 (4e séance) (voir Doc. 16092, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Andrea Orlando). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 janvier 2025 (4e séance).

le Conseil de l'Europe devrait renforcer la confiance dans sa fonction de défenseur des valeurs démocratiques et des droits humains, tout en donnant l'exemple d'un rôle moteur qui inspire confiance dans les mécanismes multilatéraux et l'État de droit.

5. Enfin, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

5.1. d'approuver, au nom du Conseil de l'Europe, le Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées pendant les conflits armés;

5.2. dans l'attente de l'adoption d'une convention, d'élaborer un projet de recommandation aux États membres, axé sur l'atténuation des risques que les EMSP font peser sur les droits humains, la démocratie et l'État de droit;

5.3. d'intensifier le dialogue politique avec les Nations Unies, conformément à la Déclaration de Reykjavík, en veillant à ce que le Conseil de l'Europe contribue au Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé d'élaborer le contenu d'un cadre réglementaire international relatif à la réglementation, à la supervision et au contrôle des activités des entreprises de services de sécurité et de défense.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2289 (2025)[1]
Provisional version

Addressing risks to human rights and the rule of law posed by mercenaries and private military and security companies: a call for comprehensive regulation

Parliamentary Assembly

1. Referring to its Resolution 2583 (2025) "Addressing risks to human rights and the rule of law posed by mercenaries and private military and security companies: a call for comprehensive regulation", the Parliamentary Assembly reiterates its concern about the erosion of States' authority, loss of democratic oversight and accountability, and the impunity of perpetrators of human rights violations, which result from the increased use of private military and security companies (PMSCs), including those registered or operating within the territory of the Council of Europe member States.

2. The Assembly believes that numerous reports of grave human rights violations perpetrated by PMSCs call for stronger regulation of this industry. Although their deployment might serve legitimate purposes, such as providing security and expertise to international organisations and humanitarian workers, some States might be keen to use their services simply to hide their involvement in military operations by invoking plausible deniability and prevent victims of abuses from obtaining compensation and seeking justice.

3. Notwithstanding the fact that matters relating to national defence do not fall within the scope of the Council of Europe, the Assembly notes that the scarcely regulated operation of PMSCs poses grave risks to the rule of law and protection of human rights. Therefore, pending the outcome of works of the United Nations open-ended intergovernmental working group to elaborate the content of an international regulatory framework on the regulation, monitoring and oversight of the activities of PMSCs, the Assembly invites the Committee of Ministers to examine the feasibility of drawing up a Council of Europe convention governing the use of private military and security companies, ensuring accountability, victim redress, and adherence to international human rights standards.

4. The Assembly believes that such a legally binding regional framework should address, at minimum, issues associated with PMSCs' licensing, registration and oversight and require the introduction of effective remedies for victims of possible human rights violations and developing training programs aimed at preventing such abuses. The initiative on the creation of a legally binding regional framework would complement ongoing efforts within the United Nations by providing a robust regional framework tailored to the specific challenges faced by member States. PMSCs might operate in a grey area where human rights would fall on deaf ears, due to a plausible deniability from the State. As PMSCs are already wreaking havoc on the European continent, the Council of Europe should reinforce trust in its role as a defender of democratic values and human rights, while setting an example of leadership that inspires confidence in multilateral mechanisms and rule of law.

5. Finally, the Assembly recommends that the Committee of Ministers:

5.1. endorse, on behalf of the Council of Europe, the Montreux Document on pertinent international legal obligations and good practices for States related to operations of PMSCs during armed conflict;

---

1. *Assembly debate* on 28 January 2025 (4th sitting) (see Doc. 16092, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Andrea Orlando). *Text adopted by the Assembly* on 28 January 2025 (4th sitting).

5.2. pending the adoption of a convention, draw up a draft recommendation to member States, focused on mitigating risks to human rights, democracy and the rule of law posed by private military and security companies;

5.3. intensify political dialogue with the United Nations, in line with the Reykjavik Declaration, by ensuring that the Council of Europe contributes to the open-ended intergovernmental working group to elaborate the content of an international regulatory framework on the regulation, monitoring and oversight of the activities of private military and security companies.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2584 (2025)[1]
Version provisoire

La multiperspectivité dans l'enseignement de la mémoire et de l'histoire au service de la citoyenneté démocratique

Assemblée parlementaire

1. L'importance de l'enseignement de l'histoire a été affirmée par les sommets des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe de 1993, 1997 et 2005, et sa pertinence pour la citoyenneté démocratique et la stabilité s'exprime pleinement dans la devise de l'Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe: «Enseigner l'histoire, ancrer la démocratie». Un enseignement de l'histoire bien conçu est essentiel pour acquérir une compréhension plus approfondie et plus nuancée du passé et l'appliquer à l'évaluation critique du présent, car il développe la capacité à faire la différence entre les faits, les souvenirs, les interprétations et les perspectives, et à détecter et analyser les distorsions et la propagande.

2. À une époque où les récits historiques sont de plus en plus déformés pour justifier l'agression – tout particulièrement dans le contexte de la guerre que continue de mener la Fédération de Russie contre l'Ukraine – le rôle joué par l'enseignement de l'histoire, critique et fondé sur des preuves, pour lutter contre la désinformation est devenu vital. Rappelant sa Résolution 2558 (2024) et sa Recommandation 2280 (2024) «Lutter contre l'effacement de l'identité culturelle en temps de guerre et de paix», l'Assemblée parlementaire insiste sur les dangers inhérents à la politisation de l'histoire et souligne que l'enseignement de l'histoire permet de développer la résilience face aux récits erronés qui justifient l'agression, les violations des droits humains et les revendications territoriales.

3. L'Assemblée estime que l'inclusion, dans les programmes scolaires, de certains aspects sensibles et controversés de l'histoire, la prise en compte de perspectives multiples et l'analyse des sources historiques peuvent jouer un rôle dans le renforcement de la culture démocratique au sein d'une société et favoriser le respect d'opinions différentes, le pluralisme, la tolérance et la diversité. Sortir les élèves des salles de classe pour apprendre *in situ* dans des sites historiques et des lieux de mémoire devrait faire partie de ce processus. L'Assemblée est convaincue que l'enseignement de l'histoire devrait être un élément essentiel de l'éducation aux droits humains et un fondement du développement de la citoyenneté démocratique chez les jeunes.

4. Toutefois, dispenser un enseignement de l'histoire de qualité dans les écoles peut s'avérer très difficile en raison de programmes scolaires déjà surchargés, de pratiques traditionnelles d'enseignement et, dans de nombreux cas, de systèmes éducatifs très centralisés. Les professeures et professeurs d'histoire ont parfois du mal à aborder les multiples perspectives coexistantes. En effet, ils n'ont pas toujours accès à une formation adéquate et, même s'ils ont une connaissance approfondie de leur discipline, ils ont généralement peu de temps pour travailler sur le contexte historique général avec les élèves, ce à quoi s'ajoute un accès limité aux ressources pédagogiques et financières. En outre, dans de nombreux pays, la formation initiale du corps enseignant n'inclut pas le développement de compétences en matière d'éducation à la citoyenneté.

5. L'Assemblée apprécie le Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie élaboré par le Conseil de l'Europe et se félicite de l'impulsion politique donnée par la Conférence permanente des ministres de l'Éducation de 2023 en faveur du renouveau de la mission civique de l'éducation. La

1. *Discussion par l'Assemblée* le 29 janvier 2025 (5e séance) (voir Doc. 16090, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: Mme Luz Martinez Seijo). *Texte adopté par l'Assemblée* le 29 janvier 2025 (5e séance).
Voir également la Recommandation 2290 (2025).

Stratégie pour l'éducation 2024-2030 «Priorité aux apprenants – L'éducation pour les sociétés d'aujourd'hui et de demain» vise à établir un Espace européen pour l'éducation à la citoyenneté afin d'échanger les bonnes pratiques et de mettre en œuvre les instruments et outils existants du Conseil de l'Europe.

6. Les systèmes éducatifs doivent s'adapter aux changements sociaux et répondre aux nouvelles demandes par de nouveaux programmes et des méthodes interactives. Il s'agit non seulement de satisfaire aux nouvelles exigences en matière d'emploi, mais aussi de répondre efficacement à la diversité croissante des sociétés. Ils doivent également contribuer à lutter contre l'érosion des valeurs démocratiques, en particulier chez les jeunes en Europe. En conséquence, l'éducation à la citoyenneté démocratique devrait être dispensée en tant que matière obligatoire distincte; être intégrée dans d'autres matières pertinentes, telles que l'enseignement de l'histoire, à tous les stades de l'éducation formelle (enseignement primaire, secondaire et supérieur); et faire partie intégrante de la formation professionnelle et de l'éducation non formelle.

7. En gardant à l'esprit toutes ces considérations, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe à mener une analyse stratégique des politiques afin d'intégrer les principes directeurs du Conseil de l'Europe pour un enseignement de l'histoire et le Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie dans l'ensemble de leurs politiques éducatives, et en particulier:

7.1. s'agissant des programmes d'enseignement:

7.1.1. à introduire l'éducation à la citoyenneté démocratique en tant que matière obligatoire distincte et à intégrer les compétences pour une culture de la démocratie dans d'autres matières pertinentes, telles que l'enseignement de l'histoire, à tous les stades de l'éducation formelle;

7.1.2. à assouplir les programmes de l'enseignement de l'histoire pour permettre au personnel enseignant de développer une approche fondée sur les compétences et centrée sur les apprenantes et apprenants, conjointement à un enseignement fondé sur l'ordre chronologique et les connaissances;

7.1.3. à prévoir suffisamment d'espace et de temps pour étudier correctement la complexité et les conséquences de l'histoire des XIX^{e} et XX^{e} siècles afin d'approfondir la compréhension qu'ont les élèves des défis d'aujourd'hui, notamment les sujets historiques sensibles et la question de la mémoire;

7.1.4. à inclure dans les programmes d'histoire l'étude des différentes formes de régimes totalitaires ainsi que d'autres mouvements idéologiques violents qui ont dévasté l'Europe aux XX^{e} et XXI^{e} siècles, en tant que violations graves des droits humains dont ont souffert les populations en Europe, en expliquant entre autres comment des interprétations historiques déformées peuvent être utilisées pour justifier des actes d'agression dans le présent;

7.2. s'agissant des méthodologies:

7.2.1. à stimuler l'esprit critique en apprenant à évaluer les sources historiques et à se forger une opinion éclairée;

7.2.2. à construire une analyse des événements historiques fondée sur les droits humains, à adopter la multiperspectivité dans l'enseignement de l'histoire et à prendre en compte différents points de vue avec un regard critique;

7.2.3. à encourager les approches pédagogiques interactives et l'apprentissage coopératif par petits groupes, en tenant compte des différences culturelles et des identités multiples parmi les élèves d'une classe;

7.3. s'agissant des mesures qui visent à créer un environnement favorable et stimulant pour le corps enseignant et les élèves:

7.3.1. à inclure les compétences pour une culture de la démocratie dans la formation du personnel enseignant et la formation professionnelle; à multiplier les possibilités d'échanges professionnels et de développement pour le personnel enseignant; et à fournir les différentes ressources et orientations pédagogiques, dont les principes directeurs du Conseil de l'Europe, disponibles dans les langues locales;

7.3.2. à garantir l'accès gratuit aux espaces d'apprentissage virtuels et aux ressources pédagogiques ouvertes;

7.3.3. à promouvoir des projets d'apprentissage collaboratif, par exemple pour faciliter les contacts entre étudiant·es et survivant·es de régimes totalitaires et de mouvements idéologiques violents, ou victimes de groupes terroristes, ainsi que la mise en réseau et la coopération transnationales dans le domaine de l'éducation à la culture démocratique et de l'enseignement de l'histoire;

7.4. s’agissant des synergies entre l’éducation formelle et non formelle:

7.4.1. à faciliter les partenariats entre les écoles, les institutions culturelles et les autres acteurs concernés, tels que les lieux de mémoire, les musées, les archives, la société civile et les artistes ainsi que les associations de victimes de groupes terroristes, pour co-concevoir des cours d’histoire; cette approche nécessite du temps et des ressources financières pour organiser des visites et des projets conjoints, ainsi qu’une formation et des modules de soutien à destination du personnel enseignant afin qu’il soit prêt à aborder un contexte historique plus large pour situer le projet ou la visite;

7.4.2. à accorder un financement et une autonomie aux musées et aux lieux de mémoire pour qu’ils se développent en tant qu’«espaces d’apprentissage sûrs pour la démocratie» à travers la co-conception de projets éducatifs fondés sur des recherches universitaires approfondies, une analyse basée sur les droits humains et la multiperspectivité; ces espaces d’apprentissage devraient notamment favoriser le dialogue intergénérationnel au sein des communautés locales et offrir à leur public de nouvelles perspectives et une compréhension plus nuancée du passé.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2584 (2025)[1]
Provisional version

Multiperspectivity in remembrance and history education for democratic citizenship

Parliamentary Assembly

1. The importance of history teaching has been affirmed by the Council of Europe Summits of Heads of State and Government in 1993, 1997 and 2005, and its relevance for democratic citizenship and stability is well captured in the motto of the Observatory on History Teaching in Europe: "Teaching History, Grounding Democracy". A well-designed history education is essential to gain a deeper and more nuanced understanding of the past and apply it to evaluate with a critical eye the present, as it develops the capacity to differentiate between facts, memories, interpretations and perspectives, and to detect and analyse distortion and propaganda.

2. At a time when historical narratives are increasingly distorted to justify aggression - most notably in the context of the ongoing war waged by the Russian Federation against Ukraine - the role of critical, evidence-based history education in countering disinformation has become vital. Referring to its Resolution 2558 (2024) and Recommendation 2280 (2024) "Countering the erasure of cultural identity in war and peace", the Parliamentary Assembly emphasises the perils of politicising history and highlights the power of history education to build resilience against the misuse of narratives justifying aggression, human rights abuses, and territorial claims.

3. The Assembly holds that the inclusion of sensitive and controversial parts of history in school curricula, the consideration of multiple perspectives and the analysis of historical sources can play a role in reinforcing democratic culture within a society and fostering respect for different opinions, pluralism, tolerance and diversity. Taking students out of the classroom to learn *in situ* from historical places and sites of remembrance should be part of this process. The Assembly firmly believes that history education should be a key part of human rights education and a foundation for young people to develop democratic citizenship.

4. However, delivering quality history education in schools can be very challenging due to overloaded curricula, traditional teaching practices and, in many instances, highly centralised education systems. History teachers may struggle with addressing multiple coexisting perspectives; they may lack adequate training and even though they may have deep knowledge of their discipline they often have limited time to work on the overall historical context with students, and limited access to teaching and financial resources. Moreover, in many countries, initial teacher training does not include the development of competences in delivering citizenship education.

5. The Assembly values the Reference Framework of Competences for Democratic Culture developed by the Council of Europe and welcomes the political momentum provided by the 2023 Standing Conference of Ministers of Education for the renewal of the civic mission of education. The Education Strategy 2024-2030 "Learners First – Education for Today's and Tomorrow's Democratic Societies" aims to establish a European Space for Citizenship Education to exchange good practices and implement existing Council of Europe instruments and tools.

---

1. *Assembly debate* on 29 January 2025 (5th sitting) (see Doc. 16090, report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Ms Luz Martinez Seijo). *Text adopted by the Assembly* on 29 January 2025 (5th sitting).
See also Recommendation 2290 (2025).

6. Education systems must adapt to social changes and respond with new curricula and interactive methodologies to new demands – not only to meet emerging job requirements but also respond effectively to the growing diversity of societies. They should also contribute to countering the erosion of democratic values, particularly among young people in Europe. For these reasons education for democratic citizenship should be provided as a distinct compulsory subject, be included in other relevant subjects, such as history teaching, during all stages of formal education (primary, secondary, and higher education), and form a constituent part of vocational training and non-formal education.

7. With all these considerations in mind, the Assembly calls on member States of the Council of Europe to undertake a strategic policy review aiming to incorporate the Council of Europe guiding principles for history education and the Reference Framework of Competences for Democratic Culture throughout their education policies, and in particular:

7.1. concerning curricula, to:

7.1.1. introduce education for democratic citizenship as a distinct compulsory subject and incorporate competences for democratic culture in other relevant subjects such as history teaching during all stages of formal education;

7.1.2. provide for more flexibility of history curricula to enable teachers to develop a learner-centred and competence-based approach alongside chronological and knowledge-based teaching;

7.1.3. allow sufficient space and time to properly consider the complexities and implications of the 19th and 20th century history, aiming to deepen students' understanding of the challenges of the present time, including as regards sensitive history and remembrance;

7.1.4. include in history curricula the study of different forms of totalitarian regimes as well as other violent ideological movements which have devastated Europe in the 20th and 21st centuries, as serious violations of human rights that people in Europe have suffered, with a particular focus on the ways in which distorted historical interpretations can be deployed to justify acts of aggression in the present day;

7.2. concerning methodologies, to:

7.2.1. stimulate critical thinking through learning how to evaluate historical sources and make well-informed judgments;

7.2.2. develop human rights-based analysis of historical events, multiperspectivity in history education, and critical consideration of different standpoints;

7.2.3. foster interactive pedagogies and co-operative learning in small groups, acknowledging cultural differences and multiple identities among learners in a class;

7.3. concerning measures to create a supportive and enabling environment for teachers and learners, to:

7.3.1. include the competences for democratic culture in teacher education and vocational training, multiply teachers' opportunities for professional exchange and development and provide a range of different teaching resources and guidance – including the Council of Europe guiding principles – available in local languages;

7.3.2. guarantee free access to virtual learning environments and to open educational resources;

7.3.3. promote collaborative learning projects, for instance to facilitate contacts between students and survivors of totalitarian regimes and violent ideological movements, or victims of terrorist groups, and transnational networking and co-operation in the field of education for democratic culture and history teaching;

7.4. concerning synergies between formal and non-formal education, to:

7.4.1. facilitate partnerships between schools, cultural institutions and other relevant stakeholders, such as sites of remembrance, museums, archives, civil society, artists and associations of victims of terrorist groups, to co-create history lessons; this requires time and financial resources for visits and joint projects, as well as training and curricular support for teachers to prepare for the wider historical context this will involve;

7.4.2. grant funding and autonomy to museums and remembrance sites to develop as “safe learning spaces for democracy”, co-creating educational projects based on thorough academic research, a human rights-based analysis and multiple perspectives, aiming *inter alia* to foster intergenerational dialogue within local communities and accompany visitors towards fresh perspectives and a more nuanced understanding of the past.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2290 (2025)[1]
Version provisoire

La multiperspectivité dans l'enseignement de la mémoire et de l'histoire au service de la citoyenneté démocratique

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa Résolution 2584 (2025) «La multiperspectivité dans l'enseignement de la mémoire et de l'histoire au service de la citoyenneté démocratique», souligne que l'enseignement de l'histoire est essentiel pour permettre un débat démocratique et entretenir et renforcer le pluralisme et les valeurs démocratiques dans la société. En outre, la multiperspectivité et le traitement approprié des questions controversées et sensibles dans les cours d'histoire peuvent constituer un outil puissant pour soutenir la paix et la réconciliation dans les sociétés. En étudiant une période difficile de l'histoire sous l'angle des droits humains et de la démocratie et en utilisant des méthodes d'apprentissage interactives et collaboratives, les jeunes gagneront en confiance et en compétence pour discuter d'événements historiques complexes et controversés qui touchent leurs communautés et leurs sociétés en adoptant un point de vue multiperspectif et nuancé.

2. L'Assemblée se félicite de l'élan politique donné par la Conférence permanente des ministres de l'Éducation de 2023 en faveur du renouveau de la mission civique de l'éducation. Elle rappelle que les principes directeurs du Conseil de l'Europe pour un enseignement de l'histoire de qualité et le Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie sont d'excellents outils qu'il convient de promouvoir et de mettre en œuvre à grande échelle dans les États membres, dans le cadre de la nouvelle Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'éducation 2024-2030 «Priorité aux apprenants – L'éducation pour les sociétés d'aujourd'hui et de demain» et de l'Espace européen pour l'éducation à la citoyenneté.

3. L'Assemblée considère que l'éducation à la citoyenneté démocratique devrait faire partie des programmes d'enseignement, à la fois en tant que matière obligatoire distincte et en tant que partie intégrante d'autres matières pertinentes, telles que l'enseignement de l'histoire, à tous les stades de l'éducation formelle (enseignement primaire, secondaire et supérieur), ainsi que de la formation professionnelle et de l'éducation non formelle. Les partenariats entre l'éducation formelle et non formelle – y compris les lieux de mémoire, les musées, les archives, le secteur audiovisuel, la société civile et les artistes – peuvent offrir au corps enseignant et aux élèves des occasions précieuses de co-concevoir des cours d'histoire et d'exercer des compétences pour une culture de la démocratie en dehors des cadres formels.

4. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

4.1. de soutenir les différentes activités du Conseil de l'Europe relatives à l'enseignement de l'histoire, en veillant à créer des synergies entre les différents volets du programme intergouvernemental et l'Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe, et d'inviter tous les États membres qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à l'Observatoire;

4.2. d'encourager la création de liens supplémentaires et de nouvelles transversalités entre les activités du Conseil de l'Europe dans les domaines de la culture, du patrimoine, de l'éducation et de la jeunesse;

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 29 janvier 2025 (5e séance) (voir Doc. 16090, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: Mme Luz Martinez Seijo). *Texte adopté par l'Assemblée* le 29 janvier 2025 (5e séance).

4.3. de soutenir et d'aider les États membres à revoir leurs politiques de l'éducation et à intégrer dans les programmes nationaux d'enseignement les principes directeurs du Conseil de l'Europe pour un enseignement de l'histoire et son Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2290 (2025)[1]
Provisional version

Multiperspectivity in remembrance and history education for democratic citizenship

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly, referring to its Resolution 2584 (2025) "Multiperspectivity in remembrance and history education for democratic citizenship", underscores that history education is key to enabling democratic debate and sustaining and strengthening pluralism and democratic values in society. Moreover, multiperspectivity and the appropriate handling of controversial and sensitive issues in history lessons can be a powerful tool to support peace and reconciliation in societies. By learning about difficult history from the angle of human rights and democracy, using interactive and co-operative learning methodologies, young people will gain confidence and competency in discussing complex and controversial historical events affecting their communities and societies from a multi-perspective and nuanced point of view.

2. The Assembly welcomes the political momentum provided by the 2023 Standing Conference of Ministers of Education for the renewal of the civic mission of education, and emphasises that the Council of Europe guiding principles for quality history education and the Reference Framework of Competences for Democratic Culture are excellent tools to be further promoted and broadly implemented in member States as part of the new Council of Europe Education Strategy 2024-2030 "Learners First – Education for Today's and Tomorrow's Democratic Societies" and the European Space for Citizenship Education.

3. The Assembly considers that education for democratic citizenship should be part of school curricula both as a distinct compulsory subject, and as part and parcel of other relevant subjects, such as history teaching, during all stages of formal education (primary, secondary, and higher education), as well as in vocational training and non-formal education. Partnerships between formal and non-formal education – including sites of remembrance, museums, archives, audio-visual sector, civil society, and artists – can provide valuable opportunities for teachers and learners to co-create history lessons and exercise competences for democratic culture outside a formal setting.

4. The Assembly accordingly recommends that the Committee of Ministers:

4.1. support the different Council of Europe activities relating to history education, ensuring synergies between the different strands of the intergovernmental programme and the Observatory on History Teaching in Europe; and encourage all member States which have not yet done so to join the Observatory;

4.2. encourage creating further links and transversality between the Council of Europe activities on culture, heritage, education and youth;

4.3. provide support and assistance to member States in reviewing their education policies and integrating in national education curricula the Council of Europe guiding principles for history education and the Reference Framework of Competences for Democratic Culture.

1. *Assembly debate* on 29 January 2025 (5th sitting) (see Doc. 16090, report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Ms Luz Martinez Seijo). *Text adopted by the Assembly* on 29 January 2025 (5th sitting).

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2585 (2025)[1]
Version provisoire

Contestation, pour des raisons substantielles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la Géorgie

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle qu'en adhérant au Conseil de l'Europe le 27 janvier 1999, la Géorgie a accepté d'honorer plusieurs engagements spécifiques énumérés dans l'Avis 209 (1999) de l'Assemblée, ainsi que les obligations incombant à tous les États membres en vertu de l'article 3 du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1): le respect des principes de la démocratie pluraliste et de l'État de droit ainsi que le respect des droits humains et des libertés fondamentales de toutes les personnes placées sous sa juridiction.

2. Dans sa Résolution 2561 (2024) «Les défis pour la démocratie en Géorgie», l'Assemblée a déjà exprimé sa profonde inquiétude face au recul démocratique continu et rapide en Géorgie. Notant que les élections législatives du 26 octobre 2024 constitueraient un référendum de fait sur la trajectoire démocratique et l'alignement avec l'étranger de la Géorgie, l'Assemblée a réaffirmé sa volonté de coopérer et de dialoguer avec toutes les forces ainsi qu'avec la société civile en Géorgie «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».

3. Les derniers développements confirment les préoccupations de l'Assemblée. Les conclusions formulées par la délégation de l'Assemblée chargée de l'observation des élections «soulèvent des préoccupations quant à l'exactitude des résultats des élections, à savoir si les résultats des élections reflètent réellement la volonté des électeurs et des électrices. En outre, de sérieux doutes persistent quant à savoir si l'environnement électoral a fourni les conditions nécessaires à une élection équitable, permettant aux électeurs de faire un choix éclairé sans intimidation ni pression indue. Cela se reflète dans la réaction de l'opposition et de la société civile, qui ont exprimé une profonde méfiance à l'égard des résultats et des institutions et qui continuent de contester le résultat de l'élection». À la suite des élections, d'importantes manifestations ont éclaté en Géorgie, les partis d'opposition boycottant le parlement et demandant un nouveau scrutin.

4. Les manifestations ont pris des proportions encore plus importantes après l'annonce par le gouvernement de la suspension du processus d'adhésion de la Géorgie à l'Union européenne. Cette décision, qui est contraire aux promesses électorales du parti au pouvoir, a entraîné une crise sociale caractérisée par une rupture totale de la confiance de la société géorgienne dans les institutions politiques, ce qui met à mal leur légitimité. Elle aura aussi inévitablement des effets sur l'adoption des réformes dont la Géorgie a grandement besoin pour inverser le recul de la démocratie dans le pays.

5. L'Assemblée condamne les violations des droits humains commises par la police, notamment l'usage brutal de la force contre les manifestant·es, au mépris de la liberté de réunion et dans un contexte d'érosion progressive des libertés et droits fondamentaux, de démantèlement des garanties démocratiques, de rétrécissement de l'espace de la société civile et de politisation des institutions étatiques qui a commencé

1. *Discussion par l'Assemblée* le 29 janvier 2025 (6e séance) (voir Doc. 16104, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), rapporteure: Mme Zanda Kalniņa-Lukaševica; voir aussi Doc. 16107, avis de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteure: Mme Petra Bayr). *Texte adopté par l'Assemblée* le 29 janvier 2025 (6e séance).

bien avant ces élections. Elle condamne également l'utilisation abusive du système judiciaire visant à dissuader les manifestant·es, les journalistes et les figures de l'opposition et à exercer des représailles à leur encontre – des questions auxquelles les autorités n'ont toujours pas apporté de réponse.

6. À cet égard, l'Assemblée demande aux autorités géorgiennes de prendre en compte les recommandations qui seront formulées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans son avis urgent sur la loi relative aux infractions administratives, demandé par le Président de l'Assemblée. De même, l'Assemblée demande à nouveau aux autorités d'abroger la loi sur la transparence de l'influence étrangère dans sa forme actuelle, de protéger la liberté de réunion et d'expression, de garantir que les auteurs et autrices de violations des droits humains rendent des comptes et de mettre fin à la stigmatisation des ONG, comme l'a également souligné le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe lors de sa visite en Géorgie en janvier 2025.

7. De l'avis de l'Assemblée, l'impasse politique dans laquelle se trouve la Géorgie et la rupture de confiance entre les autorités et la société civile ne peuvent être surmontées que par les moyens suivants:

7.1. un réengagement clair des autorités géorgiennes en faveur des valeurs et des normes du Conseil de l'Europe et la poursuite de l'intégration européenne conformément aux aspirations européennes de la majorité de la population géorgienne;

7.2. un processus de dialogue renforcé avec le Conseil de l'Europe, auquel participeraient les autorités de la Géorgie ainsi qu'un large éventail d'autres parties prenantes géorgiennes;

7.3. un processus politique inclusif en Géorgie associant toutes les parties prenantes et les actrices et acteurs sociaux, et notamment l'opposition et la société civile, afin de remédier de toute urgence aux insuffisances et aux lacunes constatées lors des récentes élections législatives;

7.4. l'organisation de nouvelles élections parlementaires véritablement démocratiques, avec un suivi international strict et dans des conditions d'indépendance politique des institutions de l'État et de l'administration électorale;

7.5. veiller à ce que tous les représentants des forces de l'ordre impliqués dans la répression violente des manifestant·es pacifiques, les passages à tabac, les mauvais traitements, la torture et les arrestations arbitraires soient tenus de rendre compte de leurs actes;

7.6. la libération de tous les prisonniers politiques.

8. A cet égard, l'Assemblée rappelle la visite que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a effectuée à Tbilissi en décembre 2024, à la suite de laquelle un certain nombre d'initiatives ont été lancées.

9. De même, l'Assemblée rappelle que les corapporteurs pour la Géorgie de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) se sont rendus dans le pays en janvier 2025 et ont rencontré des interlocuteurs et interlocutrices des institutions géorgiennes, ainsi que de toutes les forces politiques, des ONG et de la société civile.

10. Les événements survenus depuis les élections législatives du 26 octobre 2024, notamment les violations des libertés de réunion et d'expression ainsi que la répression à l'encontre de l'opposition et de la société civile, sont en contradiction avec les obligations de la Géorgie en tant que membre du Conseil de l'Europe et les engagements qu'elle a souscrits lors de son adhésion au Conseil de l'Europe. L'Assemblée a par conséquent besoin d'assurances claires de la part des autorités quant à leur volonté réelle d'inverser le recul démocratique et d'assurer le respect des obligations contractées lors de l'adhésion du pays au Conseil de l'Europe.

11. Au vu de ces considérations et en signe de sa volonté de maintenir le dialogue, l'Assemblée, dans l'attente d'un réexamen des pouvoirs de la délégation géorgienne et d'une réévaluation globale de la situation dans le pays lors de sa partie de session d'avril 2025, décide de ratifier lors de cette partie de session les pouvoirs de la délégation de la Géorgie tout en insistant dans le même temps auprès des autorités géorgiennes afin qu'elles:

11.1. lancent immédiatement un processus inclusif impliquant toutes les parties prenantes et tous les acteurs sociaux, y compris la majorité au pouvoir, l'opposition et la société civile, afin de remédier d'urgence aux déficiences et aux lacunes constatées lors des récentes élections législatives et de créer un environnement électoral propice à de nouvelles élections parlementaires véritablement démocratiques à annoncer au cours des prochains mois;

11.2. prennent des mesures immédiates et efficaces pour permettre à la Géorgie de reprendre le processus d'intégration européenne, conformément aux aspirations européennes de la population, et de poursuivre avec détermination les réformes nécessaires;

11.3. mettent immédiatement un terme aux brutalités policières et aux violations des droits humains, enquêtent efficacement sur ces pratiques et mettent fin à l'utilisation abusive des procédures judiciaires visant à dissuader les manifestant·es, les journalistes et les dirigeant·es de la société civile, ou à exercer des représailles à leur encontre, et respectent pleinement le droit à la liberté d'expression et de réunion;

11.4. renforcent la coopération avec le Conseil de l'Europe et s'engagent de bonne foi dans le processus initié par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe;

11.5. répondent sans délai aux préoccupations et aux recommandations de l'Assemblée exprimées dans la Résolution 2438 (2022) et la Résolution 2561 (2024), y compris la recommandation d'abroger la loi sur la transparence de l'influence étrangère, et les préoccupations concernant la loi sur les infractions administratives, qui devraient être traitées en tenant compte des avis urgents de la Commission de Venise;

11.6. libèrent tous les prisonniers politiques d'ici la partie de session d'avril 2025;

11.7. continuent de participer pleinement à la procédure de suivi de l'Assemblée et œuvrent à ce que les mécanismes de suivi fonctionnent efficacement pendant la période préélectorale, permettant ainsi de renforcer les alertes précoces en cas de recul de la démocratie.

12. Parallèlement, pour envoyer un signe clair de sa condamnation des brutalités policières et autres violations des droits humains, auxquelles les autorités n'ont jusqu'à présent apporté aucune réponse, l'Assemblée décide de suspendre les droits suivants de la délégation géorgienne:

12.1. le droit d'être membre titulaire ou remplaçant·e des commissions suivantes: la commission des questions politiques et de la démocratie, la commission de suivi, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, la commission sur l'élection des juges à la Cour européenne des droits de l'homme et la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles;

12.2. le droit d'être membre d'une commission d'observation des élections;

12.3. le droit d'être désigné rapporteur·e;

12.4. le droit d'être candidat·e à la présidence de l'Assemblée, à la présidence ou à la vice-présidence d'une commission ou d'une sous-commission;

12.5. le droit de représenter l'Assemblée au sein des organes du Conseil de l'Europe sur décision du Bureau et le droit de représenter l'Assemblée à titre occasionnel (sur décision du Bureau ou des commissions) à des évènements, réunions ou conférences organisés par des organes du Conseil de l'Europe, des organisations internationales ou des assemblées interparlementaires.

13. L'Assemblée décide en outre d'étudier les moyens de renforcer la participation de l'opposition extra-parlementaire et de la société civile géorgiennes à ses actions concernant la Géorgie, notamment dans le cadre de la commission de suivi.

14. L'Assemblée aura l'occasion de réexaminer les pouvoirs de la délégation géorgienne, y compris la suspension des droits susmentionnés, lors de sa partie de session d'avril 2025, à la lumière des progrès accomplis en ce qui concerne les questions mentionnées au paragraphe 11, dans les conditions prévues à l'article 9 de son règlement.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2585 (2025)[1]
Provisional version

Challenge, on substantive grounds, of the still unratified credentials of the parliamentary delegation of Georgia

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls that by acceding to the Council of Europe on 27 January 1999, Georgia agreed to honour several specific commitments listed in Assembly Opinion 209 (1999), as well as the obligations incumbent on all member States under Article 3 of the Statute of the Council of Europe (STE No. 1): compliance with the principles of pluralist democracy and the rule of law as well as respect for human rights and fundamental freedoms of all persons placed under its jurisdiction.

2. In its Resolution 2561 (2024) "Challenges to democracy in Georgia", the Assembly already expressed its deep concern at the continuing and rapid backsliding of democracy in Georgia. Noting that the 26 October 2024 parliamentary elections would be a *de facto* referendum on Georgia's democratic trajectory and foreign alignment, the Assembly reiterated its commitment to co-operation and dialogue with all forces and civil society in Georgia "to reverse the recent backsliding and to uphold the honouring of Georgia's membership obligations and commitments to the Council of Europe".

3. The latest developments confirm the Assembly's concerns. The findings of the Assembly's election observation delegation "raise concerns about the correctness of the election results, namely whether the election results truly reflect the will of the voters. Additionally, serious doubts persist regarding whether the electoral environment provided the necessary conditions for a fair election, enabling voters to make an informed choice free from intimidation and undue pressure. This is reflected in the response from the opposition and civil society, which have expressed deep mistrust in both the results and the institutions and continue to challenge the outcome of the election". Following the elections, large demonstrations erupted in Georgia, with opposition parties boycotting parliament and asking for a rerun of the vote.

4. Street demonstrations took even larger proportions following the announcement that the government would suspend Georgia's European Union accession process. This decision, which is contrary to the ruling party's electoral promises, has resulted in a social crisis characterised by a complete breakdown of trust in the political institutions of the country in the eyes of the Georgian society, which compromises their legitimacy. It is also bound to have an impact on the introduction of much needed reforms that would help tackle Georgia's democratic backsliding.

5. The Assembly condemns the human rights abuses committed by the police, including the brutal use of force against demonstrators, in violation of freedom of assembly, in the context of a progressive erosion of fundamental rights and freedoms, the dismantling of democratic safeguards, the shrinking space for civil society and the politicisation of State institutions that began well before these elections. It also condemns the misuse of the judicial system to deter and retaliate against protesters, journalists and opposition figures, issues which so far remain unaddressed by the authorities.

---

1. *Assembly debate* on 29 January 2025 (6th sitting) (see Doc. 16104, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), rapporteur: Ms Zanda Kalniņa-Lukaševica; see also Doc. 16107, opinion of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Petra Bayr). *Text adopted by the Assembly* on 29 January 2025 (6th sitting).

6. In this respect, the Assembly asks the Georgian authorities to take into account the recommendations to be made by the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) in its urgent Opinion on the Law on Administrative Offenses, requested by the President of the Assembly. Likewise, the Assembly reiterates its call on the authorities to repeal the Law on Transparency of Foreign Influence in its current form, to protect freedom of assembly and expression and to ensure accountability for human rights violations and end stigmatisation of NGOs, as highlighted also by the Council of Europe Commissioner for Human Rights during his visit to Georgia in January 2025.

7. In the Assembly's view, Georgia's political deadlock and breach of trust between the authorities and civil society can be overcome only through:

7.1. a clear recommitment of the Georgian authorities to Council of Europe values and standards and further European integration in line with the European aspirations of the majority of the Georgian people;

7.2. a reinforced process of engagement with the Council of Europe, involving the Georgian authorities as well as a wide range of other Georgian stakeholders;

7.3. an inclusive political process in Georgia involving all stakeholders and social actors, including opposition and civil society, to urgently address the deficiencies and shortcomings noted during the recent parliamentary elections;

7.4. the organisation of new genuinely democratic parliamentary elections, held under strict international monitoring and conditions of political independence of State institutions and election administration;

7.5. ensuring accountability for all law enforcement officials involved in violent crackdowns against peaceful protesters, beatings, mistreatment, torture and arbitrary arrest;

7.6. the release of all political prisoners.

8. In this regard, the Assembly recalls the visit which the Secretary General of the Council of Europe carried out in Tbilisi in December 2024, following which a number of initiatives were launched.

9. Similarly, the Assembly recalls that its co-rapporteurs of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) visited Georgia in January 2025, and met interlocutors from the Georgian institutions, as well as all political forces, NGOs and civil society.

10. Developments since the 26 October 2024 parliamentary elections, including violations of the freedom of assembly and expression and the crackdown on the opposition and civil society, are in contradiction to Georgia's membership obligations and accession commitments to the Council of Europe. The Assembly therefore needs clear assurances from the authorities that they are genuinely committed to reversing the democratic backsliding and fulfilling their membership obligations.

11. In the light of these considerations and as a signal of its own openness to maintaining dialogue, the Assembly, pending a reconsideration of the Georgian delegation's credentials and an overall re-assessment of the situation in the country at its April 2025 part-session, decides to ratify at this part-session the credentials of the Georgian delegation while, at the same time, insisting that the Georgian authorities:

11.1. immediately initiate an inclusive process involving all stakeholders and social actors, including the ruling majority, opposition and civil society, to urgently address the deficiencies and shortcomings noted during the recent parliamentary elections and to create an electoral environment that is conducive to genuinely democratic new parliamentary elections to be announced during the coming months;

11.2. take immediate and effective steps to enable Georgia to resume the European integration process, in line with the European aspirations of the people, and to accelerate with determination the necessary reforms;

11.3. put an immediate end to police brutality and human rights abuses, effectively investigate these practices and end the misuse of legal proceedings as a means of deterring or retaliating against protesters, journalists and civic leaders, and fully respect the right to freedom of expression and assembly;

11.4. step up co-operation with the Council of Europe and engage in good faith in the process initiated by the Secretary General of the Council of Europe;

11.5. address, without delay, the concerns and recommendations of the Assembly expressed in Resolution 2438 (2022) and Resolution 2561 (2024), including the recommendation to revoke the Law on Transparency of Foreign Influence, and the concerns about the Law on Administrative Offences, which should be addressed by taking into account the urgent opinions of the Venice Commission;

11.6. release all political prisoners before the 2025 April part-session of the Assembly;

11.7. continue to engage fully with the Assembly's monitoring procedure and work to ensure that monitoring mechanisms function effectively during the pre-election period, thereby strengthening timely warnings against any democratic decline.

12. At the same time, as a clear sign of its condemnation of the police brutality and other human rights abuses, which so far have not been addressed by the authorities, the Assembly resolves to suspend the following rights of the members of the Georgian delegation:

12.1. right to be full member or alternate of the following committees: the Committee on Political Affairs and Democracy, the Monitoring Committee, the Committee on Legal Affairs and Human Rights, the Committee on the Election of Judges to the European Court of Human Rights and the Committee on Rules of Procedure, Immunities, and Institutional Affairs;

12.2. right to be a member of election observation committees;

12.3. right to be appointed rapporteur;

12.4. right to be a candidate for the office of the President of the Assembly, chairperson or vice-chairperson of a committee or a sub-committee;

12.5. right to represent the Assembly in Council of Europe bodies by Bureau decision, and right to represent the Assembly on an occasional basis (by Bureau or committee decision) at events, meetings, conferences organised by Council of Europe bodies, international organisations or interparliamentary assemblies.

13. The Assembly further resolves to explore ways of strengthening the participation of Georgian extra-parliamentarian opposition and civil society in its actions with regard to Georgia, including within the framework of the Monitoring Committee.

14. The Assembly will have the opportunity to reconsider the credentials of the Georgian delegation, including the suspension of the above-mentioned rights, at its April 2025 part-session, in the light of progress achieved in relation to the issues mentioned in paragraph 11, under the conditions provided for in Rule 9 of its Rules of Procedure

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2586 (2025)[1]
Version provisoire

L'immigration, l'une des réponses au vieillissement démographique de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire note qu'au cours de la dernière décennie, la population mondiale de réfugiés a plus que doublé, pour atteindre plus de 36,4 millions de réfugiés, selon les chiffres du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Dans la plupart des cas, les réfugiés en Afrique, qui fuient la guerre, les persécutions et les crises climatiques, n'ont pas réussi à atteindre l'Europe ou l'Amérique du Nord et ont trouvé refuge dans des pays voisins. Selon les calculs du HCR, en 2023, l'Ouganda a enregistré 1,6 million de personnes en situation préoccupante, dont 1,5 million de réfugiés. Un autre pays, l'Éthiopie, qui se trouve au carrefour de plusieurs des plus importantes crises de réfugiés au monde, a accueilli plus de 900 000 réfugiés, et le Tchad a été le 10e pays à accueillir le plus grand nombre de réfugiés, avec plus de 700 000 réfugiés enregistrés. La plupart ont fui les conflits en Érythrée, en Somalie, au Soudan et au Soudan du Sud.

2. La pression migratoire est devenue un enjeu majeur pour l'Europe. La solidarité européenne pour accueillir les réfugiés a été limitée, mais certains pays ont offert leur protection. 3,4 millions de réfugiés sont hébergés en Türkiye, dont 3,3 millions de Syriens sous protection temporaire. L'Allemagne accueille 2,5 millions de réfugiés, dont un grand nombre de personnes originaires de Syrie et d'Ukraine. La Pologne, qui a une frontière commune avec l'Ukraine, héberge près de 60 % de tous les réfugiés originaires de ce pays. Malheureusement, certains pays ont malgré tout refusé de contribuer aux efforts communs pour accueillir des demandeurs d'asile.

3. L'Assemblée déplore le fait que les discours populistes en hausse accusent les migrants des échecs des politiques publiques. Pour des raisons politiques, les migrants non européens sont laissés en marge sans aucune chance de s'intégrer dans la société d'accueil. Or de nombreux pays d'Europe sont confrontés à des changements considérables en raison d'une population vieillissante, et les nouveaux migrants pourraient, si on leur en donnait la chance, s'intégrer, travailler et vivre décemment en Europe, contribuant comme tous les autres citoyens européens à renforcer la société dans laquelle ils vivent.

4. L'espérance de vie des Européens est plus longue que jamais et la pyramide des âges de la société évolue très rapidement. En raison du vieillissement démographique, la proportion de la population active en Europe diminue alors que le nombre de personnes âgées augmente. Plusieurs pays connaissent une réduction inquiétante des cohortes de jeunes et d'actifs, alors que le nombre de retraités augmente de manière exponentielle, beaucoup d'entre eux atteignant le quatrième âge, qui est souvent associé à la dépendance. Cette tendance va se poursuivre au cours des décennies à venir, à mesure que la génération du baby-boom d'après-guerre achèvera son virage vers la retraite.

5. Au niveau individuel, les déficiences physiques et cognitives dues au vieillissement augmentent la dépendance. Il peut en résulter une réduction de la mobilité, ce qui augmente la vulnérabilité et, souvent, l'isolement social et la solitude. L'aide des travailleurs sociaux peut être d'une importance vitale pour répondre aux besoins quotidiens des personnes âgées dépendantes en matière de déplacements et de soins, et leur

1. *Discussion par l'Assemblée* le 29 janvier 2025 (6e séance) (voir Doc. 16072, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Kate Osamor). *Texte adopté par l'Assemblée* le 29 janvier 2025 (6e séance).

permettre d'entretenir un minimum de relations. Ajoutée aux soins de santé, cette socialisation améliore le bien-être émotionnel. Il est à noter que les soins de longue durée en Europe sont très souvent assurés par des aidants informels tels que les membres de la famille et les amis – principalement les conjoints et les enfants, dont le travail de soins à la personne n'est pas reconnu.

6. Le vieillissement démographique entraînera des répercussions profondes, non seulement pour les personnes, mais aussi pour les services publics, les entreprises et la société civile, qui toucheront, entre autres: les systèmes de protection sociale et de santé, les marchés du travail, les finances publiques et les droits à pension. Les indicateurs démographiques qui décrivent les évolutions les plus récentes dans une Europe vieillissante montrent que, sur une période de cinquante ans, le taux de dépendance des personnes âgées devrait plus que doubler. Ce taux pour l'Union européenne des 27 était de 25,9 % en 2001. Il atteindra 56,7 % d'ici à 2050, lorsque moins de deux personnes en âge de travailler seront présentes pour chaque personne âgée. En conséquence, la population âgée aura besoin d'un soutien accru pour répondre à ses besoins et les générations futures devront supporter les coûts d'une société âgée avec moins de sécurité sociale et un système public de protection sociale affaibli.

7. L'Assemblée est convaincue que le vieillissement démographique actuel nécessite par conséquent des mesures positives pour aider à soutenir une hausse des taux de natalité et aider les parents pour l'éducation de leurs enfants. Des politiques plus généreuses sont nécessaires pour accroître les taux de fécondité au niveau national et européen. Mais cela n'est pas suffisant. Il faut mettre en place des politiques d'intégration adéquates pour les nouveaux arrivants afin de combler les lacunes de la pyramide des âges en raison d'un vieillissement démographique rapide. Des mesures spécifiques doivent donc être prises pour éviter les graves conséquences macro-économiques et sociales de ce phénomène, dans l'intérêt général.

8. L'Assemblée appelle donc les États membres du Conseil de l'Europe, en y donnant la priorité, à élaborer des politiques et à prendre des initiatives efficaces pour assurer le bien-être et la qualité de vie de la population âgée. Les pays doivent construire une «société de la longévité» qui vise à promouvoir le vieillissement en bonne santé et à exploiter les avantages d'une vie plus longue et de qualité. Cela requiert un changement culturel, des investissements dans la recherche et l'élaboration de politiques sociales qui donnent aux citoyens âgés les moyens de prendre en main leur destin pour aller vers une société plus inclusive, saine et prospère pour toutes les générations.

9. Parallèlement à cela, les États devraient chercher à améliorer leurs politiques visant à promouvoir l'intégration générale des migrants et la cohésion communautaire. Des politiques d'intégration globales, multidimensionnelles et sensibles au genre doivent être mises en œuvre. Cela va de la régularisation des travailleurs migrants sans papiers du secteur informel à la promotion d'une aide directe et ciblée dans les collectivités locales, en passant par la formation professionnelle. Ne pas répondre aux besoins d'intégration des migrants pourrait finir par entraîner des répercussions négatives et être à l'origine de tensions sociales, de chocs culturels et de disparités économiques, avec pour corollaire une réduction du niveau de bien-être général pour tous.

10. L'Assemblée encourage vivement les États membres à soutenir les programmes visant à créer des liens entre les diverses communautés. Dans ce contexte, les autorités publiques devraient envisager d'investir dans des mesures pertinentes de renforcement des capacités pour les organisations de la société civile. Promouvoir l'engagement au sein des infrastructures sociales existantes, notamment l'adhésion à des associations sportives ou la participation aux fêtes et manifestations locales, peut aussi conduire à une intégration plus durable.

11. L'Assemblée est fermement convaincue que les programmes de coopération intergénérationnelle et interculturelle peuvent améliorer les liens entre les groupes, car il n'y a pas de développement sans équilibre intergénérationnel. L'apprentissage intergénérationnel renforce l'estime de soi des enfants et les aide à nouer de nouvelles amitiés. De leur côté, les personnes âgées se sentent valorisées, leur santé et leur bien-être s'améliorent, elles sont moins isolées et développent de nouvelles compétences, notamment la capacité à utiliser les nouvelles technologies. Enfin, leur bien-être physique général s'améliore. Les familles, les réseaux familiaux et autres groupes en tirent globalement un bénéfice, grâce à l'inclusion sociale qu'apporte la solidarité intergénérationnelle.

12. L'Assemblée souligne l'importance de développer des programmes européens visant à soutenir l'éducation non formelle et à offrir un espace à la solidarité intergénérationnelle et interculturelle. Une reconnaissance et des ressources suffisantes sont nécessaires pour aider les nouveaux arrivants à socialiser et à avoir accès aux services publics ou à un soutien informel. Créer des espaces de rencontres informelles où les contacts intergénérationnels et interculturels sont possibles devrait être un élément clé dans l'élaboration de politiques aux niveaux local, national et international.

13. L'Assemblée appelle les États membres à mettre en pratique sa Résolution 2502 (2023) «Intégration des migrants et des réfugiés: des avantages pour toutes les parties prenantes», en cherchant en particulier:

13.1. à définir un nouveau contrat social qui énonce les droits et les responsabilités de toutes les parties impliquées dans le processus d'intégration. L'acceptation de ce nouveau contrat social dépend de l'existence de pratiques démocratiques permettant d'obtenir un soutien social. Mettre en avant les droits et responsabilités des populations nouvellement arrivées permet de clarifier les choses dès le départ et de bâtir une relation de confiance et de coopération respectueuse entre la population locale et les bénéficiaires de programmes de réinstallation;

13.2. à soutenir les programmes de mentorat et les guides d'intégration;

13.3. à développer des services d'interprétation à l'échelle nationale pour soutenir l'intégration;

13.4. à renforcer l'éducation – qu'il s'agisse de cours de langues ou d'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits humains;

13.5. à améliorer la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger;

13.6. à prendre en considération les besoins particuliers des groupes vulnérables tels que les femmes, les enfants (y compris les mineurs non accompagnés), les personnes âgées, les minorités religieuses persécutées, les personnes handicapées, les membres de la communauté des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, queers, intersexes (LGBTQI+), les apatrides et autres, qui ont besoin d'un accompagnement spécifique pour réussir leur intégration dans le pays d'accueil;

13.7. à créer des espaces pour rapprocher les personnes migrantes ou réfugiées et la population locale;

13.8. à améliorer les paramètres financiers en suivant approche centrée sur la personne pour le soutien à l'intégration et en adaptant les services nationaux aux besoins et situations spécifiques;

13.9. à développer des politiques de logement ciblées pour un logement abordable et décent;

13.10. à investir dans la cohésion sociale, avec des partenariats entre investisseurs privés, pouvoirs publics et organisations de la société civile;

13.11. à mettre en adéquation les qualifications des migrants et les perspectives d'emploi pour soutenir l'accès au marché du travail;

13.12. à développer des stratégies de communication efficaces pour soutenir l'intégration, y compris un discours plus positif autour des réfugiés et des demandeurs d'asile;

13.13. à assurer le respect de la dignité des réfugiés et des migrants dans les médias, tout en évitant les messages stigmatisants, xénophobes, racistes, alarmistes ou erronés;

13.14. à développer des programmes d'accueil au niveau municipal, qui mettent l'accent sur la diversité comme un atout;

13.15. à améliorer le soutien à la santé publique des réfugiés et migrants vulnérables.

14. L'urbanisme doit être repensé pour renforcer la solidarité multiculturelle et intergénérationnelle au niveau local. Les projets visant à rassembler la population vieillissante et les migrants et réfugiés nouvellement arrivés doivent être défendus, notamment grâce à des mesures spécifiques visant à faciliter l'intégration des réfugiés et des migrants et à aider les personnes âgées à faire face à la solitude et à la dépendance dues au grand âge. Il est essentiel de faire se rencontrer différentes générations.

15. Les enjeux liés à la prise en charge en milieu urbain et rural devraient faire l'objet d'une attention particulière. L'immigration peut être un moyen pour l'Europe de combler ses pénuries actuelles et futures de main-d'œuvre dans le secteur de l'aide et des soins à la personne, réduisant ainsi le ratio aidants/aidés. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les personnes nées à l'étranger représentent déjà environ 20 % des effectifs actuels de soignants, voire plus, en prenant en considération les soins informels à domicile. D'une manière générale, la plupart des personnes dispensant des soins de longue durée nées à l'étranger ne sont pas des migrants économiques: ces personnes sont arrivées par d'autres voies d'admission légales, comme le regroupement familial, les visas d'études, les voies d'accès générales pour les travailleurs non spécialisés et la protection internationale.

16. L'Assemblée encourage vivement les États membres à développer des politiques visant à attirer des personnes migrantes hautement qualifiées pour améliorer la capacité de l'Europe à répondre aux enjeux futurs. Les États membres de l'Union européenne et les pays candidats devraient soutenir la mise en œuvre

de la Carte bleue européenne (Directive (UE) 2021/1883 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2021 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié), qui constitue un permis de séjour et de travail pour les ressortissants de pays non membres de l'Union européenne/Espace économique européen et offre des droits socio-économiques complets et une voie vers la résidence permanente et la citoyenneté de l'Union européenne.

17. Enfin, les États devraient favoriser une communication et une information positives au sein des populations locales et lutter contre les discours de haine dans les discours publics. Il est désormais crucial de passer de mesures d'urgence face à l'immigration à des approches structurelles et durables.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2586 (2025)[1]
Provisional version

Immigration, one of the answers to Europe's demographic ageing

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly notes that, in the past decade, the global refugee population has more than doubled, reaching more than 36,4 million refugees, according to the data of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). In most cases, refugees in Africa, who were fleeing war, persecution and climate crisis, were not able to reach Europe or North America and took shelter in neighbouring countries. By UNHCR's calculations, in 2023, Uganda recorded 1,6 million people of concern including 1,5 million refugees. Another country, Ethiopia, which was at the crossroads of several of the world's largest refugee crisis, was the host to over 900 000 refugees, and Chad, was the 10th largest host community for refugees with more than 700 000 refugees recorded in 2023. Most had escaped conflict in Eritrea, Somalia, Sudan and South Sudan.

2. Migration pressure has become a key issue for Europe. European solidarity to host refugees has been limited, but there have been some countries that have provided sanctuary. 3,4 million refugees are hosted in Türkiye including 3,3 million Syrians under temporary protection. Germany hosts 2,5 million refugees, which largely include people from Syria and Ukraine. Poland, as a country sharing a border with Ukraine, accommodates nearly 60% of all refugees from there. Sadly, however, there are countries that have refused to contribute to the common effort of receiving asylum seekers.

3. The Assembly deplores the fact that the rising populist discourse blames migrants for public policies' failures. For political reasons, non-European migrants are left without any chance to integrate in a host community. Many countries in Europe are confronted with considerable changes due to population ageing and the newly arriving migrants could, if given such an opportunity, integrate, work, and live decently in Europe, contributing like all other European citizens to strengthening the society they live in.

4. Europeans are living longer than ever before, and the age profile of society is rapidly developing. Due to demographic ageing, the proportion of people of working age in Europe is shrinking, while the number of older people is expanding. Several countries experienced a worrying reduction in the youth and working age cohorts as opposed to the exponential growth of the number of retirees, many of whom were reaching the fourth age, often associated with dependency. This pattern will continue in the next few decades, as the post-Second World War baby boom generation completes its move into retirement.

5. At a personal level, physical and cognitive impairments brought on by ageing increase dependency. These impairments may lead to reduced mobility, resulting in increased vulnerability and, often, social isolation and loneliness. The help of social care workers might be of vital importance in meeting older dependent people's daily transport or care needs and in ensuring a minimum of social contact, which, alongside healthcare, improves emotional well-being. It should be noted that long-term care in Europe is very often provided by informal carers such as family members and friends – mainly spouses and children, whose care work is not recognised.

1. *Assembly debate* on 29 January 2025 (6th sitting) (see Doc. 16072, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Kate Osamor). *Text adopted by the Assembly* on 29 January 2025 (6th sitting).

6. Demographic ageing will have profound implications, not only for individuals, but also for public services, business and civil society, impacting, among others: health and social care systems, labour markets, public finances and pension entitlements. Demographic indicators that describe the latest developments for an ageing Europe show that, in the timespan of 50 years, the old age dependency ratio is projected to more than double. The old age dependency ratio for the European Union-27 was 25,9% in 2001. It will reach 56,7% by 2050, when there will be fewer than two persons of working age for each older person. As a result, the elderly population will require increasing support to meet their needs and the future generations will find themselves having to bear the costs for an aged society with less social security and a weaker public welfare system.

7. The Assembly is convinced that the current demographic ageing requires, therefore, positive action to help support an increase in birthrates and assist parents with child upbringing. More generous policies are needed to raise fertility rates at national and European levels. This is, however, not sufficient. Adequate integration policies for newly arriving persons are needed to bridge the population pyramid gaps due to rapid demographic ageing. Specific measures must, therefore, be taken to avoid severe macro-economic and social implications, for the benefit of all.

8. The Assembly therefore calls Council of Europe member States, as a matter of priority, to develop effective policies and initiatives to ensure the well-being and quality of life for the elderly population. Countries need to build a “longevity society”, which aims to promote healthy ageing and to exploit the advantages of longer quality lives. It requires a cultural shift, investments in research, and the development of social policies that empower older citizens towards a more inclusive, healthy, and prosperous society for all generations.

9. In parallel to that, States should strive to improve their policies promoting migrants’ general integration and social cohesion. Comprehensive, gender-responsive and multidimensional integration policies must be implemented, from the regularisation of undocumented migrant workers in the informal economy to the promotion of direct and targeted aid in local communities and job training. Failure to address migrants' integration needs would lead to negative outcomes, including social tension, cultural clashes, and economic disparities, with a decline in overall well-being for all.

10. The Assembly strongly encourages member States to support programmes aimed at building bridges between various communities. In this context, public authorities should consider investing in relevant capacity building measures for civil society organisations. Promoting engagement within existing social infrastructures, such as membership of sports associations or participation in local festivals and events, can also lead to more sustainable integration.

11. The Assembly strongly believes that intergenerational and intercultural co-operation programmes can improve community connections because there is no development without intergenerational balance. Intergenerational learning for children brings higher self-esteem and helps them make new friendships. As for the older adults, they feel valued, their health and fitness improve and they are less isolated and learn new skills, including the use of new technologies. Finally, their general physical well-being improves. Communities, families and family networks together benefit from intergenerational learning, thanks to the social inclusion that is brought by intergenerational solidarity.

12. The Assembly underscores the importance of developing European programmes to support non-formal education and to provide space for inter-cultural and inter-generational solidarity. Adequate recognition and resources are needed to help newly arriving persons socialise and get access to public services or informal support. Creating spaces for informal meetings, where intergenerational and intercultural contact is possible, should be key in developing policies at the local, national and international levels.

13. The Assembly calls upon member States to put into practice its Resolution 2502 (2023) “Integration of migrants and refugees: benefits for all parties involved”, acting in particular to:

13.1. establish a new social contract, which sets out the rights and responsibilities of all parties involved in the integration process. Acceptance of this new social contract depends on the existence of democratic practices that build social support. Highlighting the rights and responsibilities for the newly arriving populations provides clarification from the start and builds trust and respectful co-operation between local communities and the beneficiaries of resettlement programmes;

13.2. support mentoring programmes and integration guides;

13.3. develop nationwide interpretation services to support integration;

13.4. enhance education, from language training to democratic citizenship and human rights education;

13.5. improve recognition of skills obtained abroad;

13.6. take into consideration the special needs of vulnerable groups, such as women, children, including unaccompanied children, elderly people, persecuted religious minorities, people with disabilities, members of the lesbian, gay, bisexual, trans, queer, intersex (LGBTQI+) community, stateless people and others, who need specific support in order to successfully integrate into the host country;

13.7. create spaces to bring migrants, refugees and the local community together;

13.8. improve financial settings, with a person-centred approach to integration support and adaptation of national services to take into account specific needs and circumstances;

13.9. develop targeted housing policies for affordable and decent accommodation;

13.10. invest in social cohesion with partnerships between private investors, public authorities and civil society organisations;

13.11. match migrant skills with job opportunities to support access to the labour market;

13.12. develop effective communication strategies to support integration, including a more positive narrative towards refugees and asylum seekers;

13.13. ensure respect for refugees' and migrants' dignity in the media, while avoiding messages that are stigmatising, xenophobic, racist, alarmist or inaccurate;

13.14. develop welcoming programmes at municipal level, emphasising diversity as an advantage;

13.15. enhance public health support for vulnerable refugees and migrants.

14. Urban planning needs to be reconsidered towards enhancing multicultural and intergenerational solidarity at local level. Projects aimed at bringing together the ageing population and the newly arriving migrants and refugees need to be supported, including through specific actions to facilitate the integration of refugees and migrants and to help elderly people cope with loneliness and dependency due to old age. Bringing different generations together is essential.

15. Care-related challenges in the urban and rural settings would need special consideration. Immigration can be one means through which Europe could fulfil its current and future labour shortages in care provision occupations, thereby decreasing the caregiver support ratio. According to the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), foreign-born workers already make up around 20% of the current caregiver workforce, or even more, taking into account the large informal and home-based care provision. In general, most foreign-born long-term care workers immigrated through non-economic channels, including family reunification, student visas, general migration routes for non-specialised workers, and international protection.

16. The Assembly strongly encourages member States to develop policies to attract high-skilled migrants to enhance Europe's capacity to meet future challenges. The European Union member States and candidate countries should support the implementation of the EU Blue Card (Directive (EU) 2021/1883 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2021 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment), which is a work and residence permit for non-European Union/European Economic Area nationals that provides comprehensive socio-economic rights and a path towards permanent residence and European Union citizenship.

17. Finally, States should foster positive communication and information in local communities and counter hate speech in public discourse. A shift from emergency approaches to tackle immigration to structural and sustainable approaches is crucial.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2587 (2025)[1]
Version provisoire

L'urgence d'organiser des élections libres et équitables au Bélarus

Assemblée parlementaire

1. Des élections libres et équitables constituent le fondement même d'un gouvernement démocratique et la pierre angulaire de la démocratie représentative. En élisant, en leur sein, des représentant·es aux organes de gouvernance, les citoyen·nes exercent leur droit d'être représentés dans le processus décisionnel politique. Le droit de vote et de se présenter à une élection est un droit humain fondamental, indispensable au bon fonctionnement de la démocratie et à la protection des libertés individuelles.

2. La soi-disant élection présidentielle organisée au Bélarus le 26 janvier 2025 illustre le mépris flagrant du droit international et des normes démocratiques fondamentales, dont fait preuve le régime dirigé par Aliaksandr Loukachenka depuis trois décennies.

3. La participation du régime de M. Loukachenka à l'agression à grande échelle de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, une violation des plus graves du droit international qui a conduit l'Assemblée parlementaire à suspendre toutes ses relations avec les autorités du Bélarus sur la base de son Avis 300 (2022) «Conséquences de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine», et la poursuite de l' «arsenalisation» des migrant·es comme instrument de guerre hybride contre les États voisins, témoignent de ce rejet total du droit international.

4. Depuis les élections frauduleuses de 2020, le régime de M. Loukachenka a systématiquement appliqué des mesures qui, de par leur conception et leur mise en œuvre, ont entièrement anéanti tous les vestiges des principaux piliers de la société démocratique dans le pays.

5. L'Assemblée rappelle que dans son avis rendu le 24 octobre 2022, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) a conclu que les amendements à la Constitution adoptés par référendum au Bélarus le 27 février 2022, ne prévoyaient aucune limitation raisonnable aux mandats de M. Loukachenk a. Elle rappelle en outre l'avis intérimaire du 23 mars 2021 de la Commission de Venise, selon lequel les dérogations *ad hominem* à la limitation du mandat des présidents en exercice violent les principes du droit international.

6. L'Assemblée réaffirme sa position selon laquelle tout pays qui étend la limitation du mandat présidentiel au-delà des deux mandats habituels de quatre ou cinq ans s'écarte considérablement de la démocratie et de l'État de droit.

7. L'Assemblée salue le rôle précieux joué par les observateurs et observatrices électoraux internationaux qui réalisent des évaluations crédibles et fiables des élections, et réaffirme que, dans tout système véritablement démocratique, le contrôle international, la transparence et l'obligation de rendre des comptes doivent être encouragés. La décision de ne pas inviter d'observateurs et observatrices électoraux de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe à observer les prétendues élections législatives et

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 janvier 2025 (7e séance) (voir Doc. 16105, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Ryszard Petru). *Texte adopté par l'Assemblée* le 30 janvier 2025 (7e séance).

locales de 2024, et la soi-disant élection présidentielle de 2025, est contraire aux engagements internationaux souscrits par le Bélarus et constitue une preuve supplémentaire de l'état actuel de l'espace démocratique et des droits et libertés civils et politiques au Bélarus.

8. Le nombre sans précédent d'arrestations et de détentions à motivation politique, ainsi que les intimidations généralisées à l'encontre de personnalités de l'opposition, de journalistes, de militant·es et de défenseur·es des droits humains, ont contraint plus de 500 000 Bélarussien·nes à fuir le pays. Beaucoup d'entre eux continuent de faire l'objet de répressions, telles que des procès par contumace, la confiscation de leurs biens, l'impossibilité de faire renouveler leurs documents d'identité, des menaces contre leur famille ou l'utilisation abusive par les autorités bélarussiennes des systèmes d'alerte d'Interpol dans le but de harceler les dissident·es. La répression du régime a un impact disproportionné sur les jeunes, notamment les expulsions et les arrestations pour motifs politiques, ainsi que la suppression de leurs droits à l'éducation, à l'expression et à la participation.

9. L'Assemblée est vivement préoccupée par la répression transnationale que continue d'exercer le régime de M. Loukachenka. Elle attire l'attention sur les procès pénaux à motivation politique qui se sont déroulés par contumace le 31 mai 2024 à l'encontre de 20 universitaires, spécialistes des questions politiques, journalistes, expert·es et responsables politiques de l'opposition, ainsi que sur leur qualification en tant qu'individus impliqués dans des activités extrémistes. Des partenaires du Conseil de l'Europe figurent parmi les personnes détenues arbitrairement; ils sont poursuivis pour avoir fait valoir pacifiquement et courageusement leurs droits, ou simplement pour avoir exercé leurs activités professionnelles.

10. L'Assemblée déplore le maintien en détention au Bélarus de plus de 1 200 prisonniers et prisonnières politiques, dont certains n'ont aucune possibilité de communiquer avec l'extérieur pendant une période de temps indéterminée, subissent des tortures, des traitements inhumains ou dégradants et des actes de violence physique ou sexuelle, sont privés de soins médicaux de base et de toute intimité, n'ont pas droit à un procès équitable, sont soumis à des pressions psychologiques et font l'objet de discriminations.

11. La politique générale de répression politique a donné lieu à l'adoption d'une législation qui interdit dans les faits l'enregistrement et le fonctionnement des partis politiques démocratiques d'opposition et la présentation de candidat·es alternatifs à la présidence. Toutes les figures politiques de l'opposition sont emprisonnées ou résident à l'étranger. Trois candidats de l'opposition à l'élection présidentielle de 2020 sont toujours incarcérés, tandis que les amendements à la Constitution portés en 2022 par M. Loukachenka ont étendu la limite d'âge et imposé de nouvelles conditions de résidence de manière à interdire de fait à tout Bélarussien·ne en exil de présenter sa candidature.

12. Les persécutions généralisées et systématiques menées par le régime de M. Loukachenka à l'encontre de la population civile pourraient constituer des crimes contre l'humanité, et l'Assemblée prend acte du renvoi adressé en septembre 2024 par la République de Lituanie au Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, lui demandant d'enquêter sur ces crimes allégués.

13. Dans une situation où les libertés d'expression, de réunion et d'association sont restreintes, où les partis politiques d'opposition sont dissous et où leurs responsables sont persécutés, où la liberté des médias n'est pas respectée, où il n'existe aucun recours contre ces violations, et où aucune observation électorale crédible, qu'elle soit nationale ou internationale, n'est autorisée, il est clair qu'il ne peut y avoir d'élections libres et équitables.

14. L'Assemblée réaffirme son engagement indéfectible à soutenir les droits, les libertés et la sécurité du peuple du Bélarus, en exprimant sa solidarité avec toutes les personnes touchées par les crimes du régime de M. Loukachenka, et son soutien aux forces démocratiques bélarusses, conduites par Sviatlana Tsikhanouskaya, et à ses structures – le Bureau de Sviatlana Tsikhanouskaya, le Cabinet de transition uni et le Conseil de coordination, en tant qu'organe représentatif élu de la société démocratique bélarussienne – qui mènent l'action en faveur d'un avenir démocratique pour le Bélarus.

15. Elle rappelle que la coopération avec les représentant·es des forces démocratiques et de la société civile du Bélarus reste une priorité pour le Conseil de l'Europe, comme indiqué dans la Déclaration de Reykjavík adoptée par les chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe en mai 2023.

16. Dans ce contexte, l'Assemblée salue le développement des activités du groupe de contact du Conseil de l'Europe sur la coopération avec les forces démocratiques et la société civile du Bélarus, l'ouverture d'un Point d'information pour la population bélarusse à Vilnius décidée en novembre 2024, et le dialogue régulier établi par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, y compris sur la question de la peine de mort.

17. L'Assemblée rappelle sa propre décision inédite, énoncée dans sa Résolution 2530 (2024) «Un avenir démocratique pour le Bélarus», de promouvoir davantage la participation des représentant·es des forces démocratiques du Bélarus dans ses travaux. Elle se félicite, en tant que démonstration concrète de cet engagement, de la constitution d'une délégation représentative des forces démocratiques du Bélarus auprès de l'Assemblée dès la session 2025.

18. L'Assemblée parlementaire réitère son ambition d'accueillir un futur Bélarus démocratique, indépendant, souverain, pacifique et prospère en tant que membre du Conseil de l'Europe.

19. Au vu de ces éléments et déplorant la nouvelle détérioration des droits humains, de l'État de droit et des normes démocratiques au Bélarus, l'Assemblée:

19.1. souligne que des élections démocratiques ne sont pas possibles sans respect des droits humains, et notamment des libertés d'expression, de réunion et d'association;

19.2. estime que les soi-disant élections organisées au Bélarus le 26 janvier 2025 ne respectent pas les normes internationales minimales en matière d'élections démocratiques et sont dénuées de toute crédibilité démocratique;

19.3. considère qu'il n'y a aucune raison de reconnaître la légitimité d'Aliaksandr Loukachenka en tant que président.

20. Conformément aux recommandations énoncées dans sa Résolution 2530 (2024), l'Assemblée estime qu'afin d'honorer ses obligations en vertu du droit international, de s'aligner sur les valeurs du Conseil de l'Europe et de préserver sa souveraineté et son indépendance, le Bélarus devrait:

20.1. mettre fin à toutes les mesures répressives visant à museler la dissidence, et garantir la libération inconditionnelle et immédiate de tous les prisonniers et prisonnières politiques, et assurer leur réhabilitation;

20.2. décréter une amnistie pour toutes les personnes arrêtées pour des raisons politiques;

20.3. mettre immédiatement fin à tous les actes de torture ou traitements inhumains et dégradants, que ce soit en public, au domicile des citoyen·nes ou dans tout lieu de détention;

20.4. garantir l'organisation d'élections libres et équitables, ainsi que le respect des droits et libertés civils et politiques, conformément aux recommandations énoncées dans la Résolution 2371 (2021) «Nécessité urgente d'une réforme électorale au Bélarus» de l'Assemblée et à celles formulées par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe;

20.5. permettre une passation pacifique du pouvoir après l'organisation d'élections libres et équitables;

20.6. instaurer sans délai un moratoire sur la peine de mort et prendre des mesures en vue de son abolition définitive.

21. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe:

21.1. à rejeter la légitimité de la soi-disant élection du 26 janvier 2025 au Bélarus, afin d'indiquer clairement leur non reconnaissance de l'élection de d'Aliaksandr Loukachenka à la présidence du Bélarus, et à prendre des mesures résolues pour étendre et renforcer les sanctions ciblées contre le régime et ceux qui le soutiennent dans ses activités illégales;

21.2. conformément à la déclaration de Reykjavík des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe de mai 2023, à poursuivre et intensifier le soutien aux structures des forces démocratiques du Bélarus menées par Sviatlana Tsikhanouskaya;

21.3. à poursuivre et intensifier les efforts déployés pour enquêter sur les atteintes aux droits humains au Bélarus et à soutenir activement les mécanismes permettant de garantir que les personnes responsables seront tenues de rendre compte de leurs actes;

21.4. à envisager des mesures visant à faciliter l'entrée et le séjour, dans des conditions sûres et dignes, des citoyen·nes du Bélarus qui fuient le régime de Loukachenka, conformément à la Résolution 2499 (2023) «Relever les défis spécifiques auxquels sont confrontés les Bélarussiens en exil» de l'Assemblée; à prendre des mesures pour les aider à préserver leur langue, leur culture et leur identité; et à s'abstenir de les renvoyer au Bélarus tant qu'ils risquent d'être persécutés;

21.5. conformément à la Résolution 2509 (2023) de l'Assemblée «La répression transnationale, une menace croissante pour l'État de droit et les droits humains», à mettre en place des mécanismes pour suivre les incidents de répression transnationale et à faire en sorte que les partenaires du Conseil de l'Europe, les défenseur·es des droits humains, les journalistes et les militant·es soient mieux protégés contre le risque de répression transnationale;

21.6. à promouvoir la justice et l'obligation de rendre des comptes pour les crimes contre l'humanité commis par les plus hauts responsables militaro-politiques du Bélarus contre des Bélarussien·nes;

21.7. à soutenir le renvoi adressé au Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale par le gouvernement lituanien au sujet de la situation au Bélarus.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2587 (2025)[1]
Provisional version

The urgent need for free and fair elections in Belarus

Parliamentary Assembly

1. Free and fair elections constitute the very foundation of democratic government and a cornerstone of representative democracy. By electing representatives from among themselves to form governing bodies, citizens exercise their right to be represented in the political decision-making process. The right to vote and to stand for election is a fundamental human right, indispensable for the effective functioning of democracy, and for the protection of individual freedoms and liberties.

2. The so-called presidential election organised in Belarus on the 26 January 2025 exemplifies the blatant contempt of the regime of Aliaksandr Lukashenka for basic democratic norms and international law that has characterised the three decades of his rule.

3. This disregard for international law is made clear in Lukashenka regime's participation in the Russian Federation's large-scale aggression against Ukraine, a most serious violation of international law which led the Parliamentary Assembly to suspend all relations with the Belarusian authorities on the basis of its Opinion 300 (2022) "Consequences of the Russian Federation's aggression against Ukraine", and its continued weaponisation of migrants as a tool for hybrid war against neighbouring States.

4. Since the fraudulent elections of 2020, the Lukashenka regime has systematically implemented measures that in their design and implementation have entirely eroded all vestiges of the key pillars of democratic society in the country.

5. The Assembly refers to the assessment of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) in its Opinion of 24 October 2022 that amendments to the Constitution adopted by referendum in Belarus on 27 February 2022 provided no reasonable limitations on the term of office of Mr Lukashenka. It further refers to the Interim Opinion of the Venice Commission of 23 March 2021 that assessed that *ad hominem* term-limit waivers for incumbent presidents violate international legal principles.

6. The Assembly reaffirms its consideration that any country that extends presidential term limits beyond the usual two terms of four or five years constitutes a significant departure from democracy and the rule of law.

7. The Assembly recognises the invaluable role played by international election observers in providing credible and reliable election assessments, and reaffirms that in a truly democratic system, international scrutiny, transparency and accountability shall be encouraged. The decision to neither invite election observers from the Organization for Security and Cooperation in Europe to observe the 2024 so-called parliamentary and local elections, nor the so-called presidential election of 2025 is in contradiction of international commitments made by Belarus and is a further indication of the state of the democratic space and of civil and political rights and freedoms in Belarus.

8. The unprecedented number of politically motivated arrests, detentions, and the widespread intimidation of opposition figures, journalists, activists and human rights defenders has forced over 500 000 Belarusians to flee the country, many of whom face continued repressions via trials *in absentia*, the confiscation of property, the inability to renew identification documents, threats to family, and the abuse by Belarusian authorities of

1. *Assembly debate* on 30 January 2025 (7th sitting) (see Doc. 16105, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Ryszard Petru). *Text adopted by the Assembly* on 30 January 2025 (7th sitting).

Interpol alert systems to harass dissidents. The regime's repression has a disproportionate impact on young people including politically motivated expulsions and arrests as well as the suppression of their rights to education, expression and participation.

9. The Assembly is alarmed by the continued transnational repression of the Lukashenka regime, and calls attention to the politically motivated criminal trials *in absentia* of 31 May 2024 against 20 scholars, political experts, journalists, experts and opposition politicians and their labelling as individuals involved in extremist activities. Among those arbitrarily detained are partners of the Council of Europe who have been prosecuted for peacefully and bravely exercising their rights, and even for merely exercising their professional activities.

10. The Assembly deplores that over 1 200 political prisoners remain detained in Belarus, including prisoners without any possibility to communicate with those outside for indefinite periods of time, and who experience torture, inhuman or degrading treatment, acts of physical or sexual violence, a lack of basic medical care and privacy, a lack of a fair trial, psychological pressure and discrimination.

11. The overall policy of political repression has led to the adoption of legislation that effectively bans the registration and operation of opposition democratic political parties and the presentation of alternative presidential candidates. All opposition political figures are imprisoned or abroad. Three opposition candidates from the 2020 presidential election remain incarcerated, while the 2022 constitutional amendments of Mr Lukashenka extended age limits and residence qualifications for presidential candidates to effectively prohibit any Belarusians in exile from presenting a candidacy.

12. The widespread and systematic nature of the persecution against the civilian population conducted by the Lukashenka regime may amount to crimes against humanity, and the Assembly acknowledges the referral, in September 2024, of the Republic of Lithuania to the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court to investigate these alleged crimes.

13. In this context where freedoms of speech, assembly and association are curtailed; opposition political parties are dissolved, and their leaders persecuted; the freedom of the media is not respected; where there is no redress against these violations and no credible domestic or international election observation is allowed – it is clear that free and fair elections cannot be held.

14. The Assembly reaffirms its unwavering commitment to supporting the rights, freedoms, and safety of the Belarusian people while standing in solidarity with all those affected by the crimes of the Lukashenka regime, and its support for the Belarusian democratic forces, led by Sviatlana Tsikhanouskaya, and its structures – the Office of Sviatlana Tsikhanouskaya, the United Transitional Cabinet, and the Coordination Council, as an elected representative body of Belarusian democratic society – who are leading efforts for a democratic future for Belarus.

15. It underlines that co-operation with representatives of Belarusian democratic forces and civil society remains a priority for the Council of Europe, as articulated in the Reykjavik Declaration of Heads of State and Government of the Council of Europe in May 2023.

16. In this context, the Assembly welcomes the development of the activities of the Council of Europe Contact Group on Cooperation with Belarusian Democratic Forces and Civil Society, the establishment of an Information Point for Belarusian People in Vilnius in November 2024, and the regular dialogue established by the Committee of Ministers of the Council of Europe, including on the issue of the death penalty.

17. The Assembly recalls its own pioneering resolve set out in its Resolution 2530 (2024) "A democratic future for Belarus" to further promote the participation of representatives of Belarusian democratic forces in its work. The Assembly welcomes, as a clear demonstration of this commitment, the establishment of a representative delegation of Belarusian democratic forces for the 2025 Session of the Assembly.

18. The Assembly reiterates its ambition to welcome a future democratic, independent, sovereign, peaceful and prosperous Belarus as a member of the Council of Europe.

19. In light of these considerations, deploring the further deterioration of human rights, rule of law, and democratic standards in Belarus, the Assembly:

19.1. stresses that democratic elections are not possible without respect for human rights, in particular freedom of expression, assembly and association;

19.2. considers that the so-called elections organised in Belarus on 26 January 2025 do not meet the minimum international standards for democratic elections and lack any democratic credibility;

19.3. considers that there are no grounds for recognising the legitimacy of Aliaksandr Lukashenka as president.

20. In line with the recommendations set out in its Resolution 2530 (2024), the Assembly believes that, with a view to honouring its obligations under international law, aligning itself to Council of Europe values and preserving its sovereignty and independence, Belarus should:

20.1. cease all repressive measures designed to silence dissent and ensure the unconditional and immediate release of all political prisoners and provide for their rehabilitation;

20.2. declare an amnesty for all those arrested on political grounds;

20.3. immediately put an end to all acts of torture or inhuman and degrading treatment, whether in public, citizens' homes or any place of detention;

20.4. ensure the organisation of free and fair elections, together with the respect of civil and political rights and freedoms, in line with the recommendations set out in Assembly Resolution 2371 (2021) "Urgent need for electoral reform in Belarus" and recommendations made by the Venice Commission and the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Cooperation in Europe;

20.5. enable a peaceful transfer of power after the organisation of free and fair elections;

20.6. impose an immediate moratorium on the death penalty and take steps toward its permanent abolition.

21. The Assembly calls on Council of Europe member States to:

21.1. reject the legitimacy of the so-called elections in Belarus of 26 January 2025, to make clear their non-recognition of the election of Aliaksandr Lukashenka to the post of President of Belarus, and take decisive steps to broaden and intensify targeted sanctions against the regime and those who support its unlawful activities;

21.2. in line with the Reykjavik Declaration of Heads of State and Government of the Council of Europe of May 2023, continue and intensify support for the structures of the Belarusian democratic forces, led by Sviatlana Tsikhanouskaya;

21.3. maintain and expand efforts to investigate human rights abuses in Belarus and actively support mechanisms that ensure accountability for those responsible;

21.4. explore measures to facilitate entry and stay in safe and dignified conditions for Belarusian citizens who flee the Lukashenka regime, in line with the Assembly Resolution 2499 (2023) "Addressing the specific challenges faced by the Belarusians in exile"; take measures to help them preserve their language, culture and identity; and refrain from returning them to Belarus as long as they are at risk of persecution;

21.5. in line with Assembly Resolution 2509 (2023) "Transnational repression as a growing threat to the rule of law and human rights", establish mechanisms to track incidents of transnational repression and ensure that partners of the Council of Europe, human rights defenders, journalists and activists, are better protected from the risk of transnational repression;

21.6. promote justice and accountability for crimes against humanity committed against Belarusians by the highest military-political leadership of Belarus;

21.7. support the referral of the Belarus situation by the Government of Lithuania to the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2588 (2025)[1]
Version provisoire

Engagement européen en faveur d'une paix juste et durable en Ukraine

Assemblée parlementaire

1. Le Conseil de l'Europe est l'incarnation institutionnelle de l'idéal de paix et d'unité sur le continent européen. Toutefois, cet idéal continue d'être dramatiquement remis en question. Depuis plus d'une décennie, l'Ukraine se défend courageusement contre l'agression russe qui a commencé en 2014 et s'est transformée en une guerre d'agression à grande échelle non provoquée en 2022.

2. La Fédération de Russie continue de violer le droit international, notamment la Charte des Nations Unies, en poursuivant son agression, ses attaques contre des infrastructures essentielles et des populations civiles, le déplacement de millions de personnes, la déportation illégale des enfants, en commettant des violations des droits humains, en particulier contre la population des territoires temporairement occupés de l'Ukraine, et en exécutant des prisonniers de guerre.

3. La Fédération de Russie a également renforcé sa coopération militaire avec des États qui cherchent à saper l'ordre international fondé sur des règles, notamment par des accords avec l'Iran et le déploiement de soldats de la République populaire démocratique de Corée («Corée du Nord») dans cette guerre d'agression. Les tactiques de guerre hybride employées par la Fédération de Russie par le biais de cyberattaques, d'incendies criminels, de campagnes de désinformation et de sabotages menacent encore davantage la sécurité de l'Europe, notamment ses infrastructures énergétiques et de communications. Les efforts déployés par la Fédération de Russie pour s'ingérer dans les processus politiques des États membres du Conseil de l'Europe constituent également une menace croissante pour la sécurité démocratique en Europe.

4. Le Sommet de Bürgenstock sur la paix en Ukraine, organisé par la Suisse les 15 et 16 juin 2024, fondé sur la formule de paix ukrainienne, a été l'initiative diplomatique la plus significative à ce jour comme source d'inspiration d'un futur processus de paix. Dans son communiqué conjoint, il a défini plusieurs priorités essentielles pour parvenir à une paix globale, juste et durable en Ukraine: sûreté et sécurité nucléaires, sécurité alimentaire et dimension humaine. La conférence de suivi, qui s'est tenue à Montréal en octobre 2024, a défini des mesures concrètes pour soutenir le retour des prisonniers de guerre, des civils détenus illégalement et des enfants déportés.

5. Tous les efforts diplomatiques intensifiés en faveur de la paix doivent soutenir et compléter le principe de «la paix par la force» tel qu'il a été défini par les autorités ukrainiennes. Le principe souligne, entre autres, que des négociations de paix durables ne peuvent être menées qu'à partir d'une position de résilience et d'une solide capacité de défense et qu'une paix juste et durable ne peut être assurée que grâce à des garanties de sécurité suffisantes pour l'Ukraine. Toute négociation de paix doit impliquer l'Ukraine et respecter son droit de déterminer son propre avenir.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 janvier 2025 (7e séance) (voir Doc. 16106, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: Mme Miapetra Kumpula-Natri). *Texte adopté par l'Assemblée* le 30 janvier 2025 (7e séance).

6. Dans un environnement géopolitique en rapide évolution et en cette période critique pour l'Ukraine et pour l'Europe, les dirigeants européens devraient renforcer l'unité européenne pour soutenir davantage l'Ukraine. Ils devraient agir de toute urgence et optimiser les efforts pour soutenir une paix juste et durable en Ukraine, la sécurité à long terme de l'Europe et l'avenir européen de l'Ukraine.

7. Le soutien sans relâche à l'Ukraine est également crucial pour renforcer sa capacité à faire respecter efficacement les droits humains, l'État de droit et la démocratie, qui demeurent essentiels à sa résilience, à sa relance et à sa reconstruction.

8. Au vu de ces considérations, l'Assemblée parlementaire:

8.1. rappelle ses résolutions antérieures sur l'agression à grande échelle de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui constitue une violation flagrante de l'indépendance, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine. Elle réaffirme sa condamnation sans équivoque de cette guerre d'agression;

8.2. condamne fermement le recours de la Fédération de Russie à des troupes venant de Corée du Nord afin de combattre l'armée ukrainienne, ce qui constitue une escalade de la guerre d'agression et une autre violation du droit international;

8.3. appelle l'Europe à s'unir et à s'engager de manière inébranlable en faveur de l'Ukraine et d'une paix juste et durable;

8.4. estime qu'une paix juste et durable en Ukraine est indispensable à la sécurité de l'ensemble du continent européen et plus largement, du monde;

8.5. souligne que toute négociation de paix doit impliquer l'Ukraine et respecter son droit de déterminer son propre avenir, y compris son droit souverain de poursuivre son intégration dans l'Union européenne, ainsi que son adhésion à d'autres organisations internationales;

8.6. estime que tout accord doit respecter les principes du droit international, notamment le droit à la souveraineté nationale et à l'intégrité territoriale ainsi que le droit de la victime de l'agression à la réparation intégrale ou à l'indemnisation des dommages causés;

8.7. réaffirme la nécessité d'assurer l'obligation de rendre des comptes dans le contexte de l'agression de la Fédération de Russie, notamment par la mise en place d'un mécanisme d'indemnisation global et d'un Tribunal spécial chargé de poursuivre les dirigeants russes et bélarussiens pour le crime d'agression contre l'Ukraine;

8.8. reconnaît qu'une position de résilience et une solide capacité de défense sont indispensables pour mener des négociations de paix durables (principe de «la paix par la force»);

8.9. réaffirme sa solidarité avec le peuple ukrainien, rend hommage à son courage et à sa résilience et demande le retour immédiat des prisonniers de guerre, des civils détenus illégalement et des enfants déportés, ainsi que le retour en toute sécurité des personnes déplacées de force, notamment des enfants;

8.10. demande une aide humanitaire accrue pour répondre aux besoins urgents des civils touchés par la guerre d'agression;

8.11. reconnaît et soutient les efforts inlassables des civils, des bénévoles et des ONG qui apportent leur soutien à la société ukrainienne;

8.12. reconnaît que la République populaire de Chine (RPC) est un rouage décisif de la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine, et demande à la RPC de cesser d'alimenter la machine de guerre russe;

8.13. reconnaît que Vladimir Putin doit rendre des comptes pour les nombreux actes terroristes qui ont été commis contre la population civile sous son autorité.

9. L'Assemblée rappelle également sa Résolution 2558 (2024) et sa Résolution 2540 (2024), qui traitent notamment du régime totalitaire de Vladimir Poutine et de sa guerre contre la démocratie, ainsi que de la nécessité de lutter contre l'effacement de l'identité culturelle en temps de guerre et de paix; elle estime qu'une paix durable n'est possible que si la Fédération de Russie renonce à ses ambitions impériales et effectue une décolonisation.

10. L'Assemblée réitère la nécessité pour les États membres du Conseil de l'Europe d'investir en priorité dans leurs propres industries de défense, en veillant à ce que la production et le développement d'équipements militaires, ainsi que le renforcement de la coopération dans ce domaine, améliorent l'autosuffisance et l'autonomie de défense de l'Europe, ce qui renforcera également la sécurité régionale.

11. En conséquence, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que les institutions européennes et les partenaires internationaux concernés:

11.1. à rester fermes et unis pour garantir l'avenir de l'Ukraine dans une Europe stable, sûre et unie, car l'issue de la guerre contre l'Ukraine aura une forte incidence sur l'avenir de la sécurité européenne et mondiale;

11.2. à maintenir et, le cas échéant, à accroître leur soutien global à l'Ukraine, y compris le soutien politique, économique et militaire, afin de renforcer la position de l'Ukraine dans toute négociation de paix future et de défendre la sécurité régionale et les valeurs européennes;

11.3. à renforcer le régime actuel de sanctions contre la Fédération de Russie, ses alliés et leurs dirigeants politiques et militaires, comme énoncé dans la Résolution 2557 (2024), en adoptant les mesures suivantes:

11.3.1. abaisser le plafond des prix du pétrole, élargir la liste des navires de la «flotte fantôme» russe et améliorer les mesures prises à leur encontre, interdire complètement l'importation de gaz naturel liquéfié et de celui de gazoducs en provenance de Russie;

11.3.2. élargir la portée des sanctions pour cibler un plus large éventail de secteurs économiques russes, à savoir le gaz de gazoducs et les industries agricole, métallurgique et nucléaire;

11.3.3. définir et améliorer les sanctions ciblées qui sont prises à l'encontre des personnes associées aux élites russes, notamment les personnes susceptibles de bénéficier directement ou indirectement de la guerre ou impliquées dans la déportation, le transfert forcé ou le retard injustifié dans le rapatriement des enfants, civils et prisonniers de guerre ukrainiens, afin de s'assurer qu'elles ne peuvent pas tirer avantage de lacunes économiques ou juridiques pour contourner le régime de sanctions existant;

11.3.4. harmoniser les législations nationales et renforcer les efforts de coordination entre les autorités nationales chargées de faire appliquer les sanctions;

11.3.5. redoubler d'efforts pour réduire le contournement des sanctions, notamment par des sanctions secondaires à l'encontre des pays tiers et des autres acteurs économiques qui le facilitent;

11.4. à mettre en place sans délai, dans le cadre de l'obligation de rendre des comptes, un mécanisme d'indemnisation global, comprenant le Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui est déjà en place et est pleinement opérationnel, une future commission internationale des demandes d'indemnisation et un fonds international d'indemnisation, afin d'assurer une réparation intégrale aux victimes et de garantir que les responsables de ces actes illégaux assument les coûts financiers de leurs actes répréhensibles;

11.5. à finaliser les négociations en vue de mettre en place un tribunal spécial chargé de poursuivre les dirigeants russes et bélarussiens pour le crime d'agression contre l'Ukraine;

11.6. à veiller à ce que tous les avoirs gelés de l'État russe soient transférés au fonds international d'indemnisation, une fois celui-ci créé, afin de les utiliser pour indemniser l'Ukraine et les personnes physiques et morales touchées par l'agression russe en Ukraine;

11.7. à soutenir le lancement d'un plan global de reconstruction de l'Ukraine, devant être mené avec les partenaires européens et internationaux, comprenant, entre autres, la reconstruction des infrastructures, y compris la restauration de l'environnement et l'enlèvement des débris de guerre, le soutien aux personnes déplacées et la promotion des institutions démocratiques, des droits humains et de l'État de droit;

11.8. à accroître l'aide humanitaire pour répondre aux besoins urgents des civils touchés par la guerre d'agression et soutenir la société civile en Ukraine;

11.9. à poursuivre le soutien international aux efforts de déminage en Ukraine, afin de répondre à la grande menace que représentent les mines terrestres et les munitions n'ayant pas explosé pour la sécurité des civil·es, la reprise de l'agriculture et le développement économique des zones libérées;

11.10. à renforcer les mesures visant à lutter contre la désinformation russe et à promouvoir des informations exactes sur la guerre et ses conséquences.

12. Par ailleurs, l'Assemblée félicite l'Ukraine pour ses réalisations dans la mise en œuvre du Plan d'action du Conseil de l'Europe «Résilience, relance et reconstruction» 2023-2026 et pour les progrès qu'elle a accomplis dans le processus d'adhésion à l'Union européenne, en dépit d'une période de guerre sans précédent, et souligne que le respect des normes européennes en matière de droits humains, de démocratie et d'État de droit renforcera encore la résilience et la sécurité démocratique de l'Ukraine et contribuera à un avenir pacifique.

13. L'Assemblée appelle en outre les États membres du Conseil de l'Europe et les partenaires internationaux à veiller à la mise en œuvre en Fédération de Russie de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux adoptée par la Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale des Nations Unies du 14 décembre 1960, en commençant par condamner les violations massives des droits humains et des droits des peuples autochtones de la Fédération de Russie.

14. L'Assemblée invite aussi plus particulièrement les États membres du Conseil de l'Europe à renforcer leur soutien au Plan d'action du Conseil de l'Europe «Résilience, relance et reconstruction» 2023-2026 et à continuer d'accorder une priorité accrue au renforcement de la capacité de l'Ukraine à défendre efficacement les droits humains, l'État de droit et la démocratie, laquelle demeure essentielle pour la résilience, la relance et la reconstruction de l'Ukraine et pour ses progrès dans le processus d'adhésion à l'Union européenne, ainsi qu'à renforcer leur assistance pour les enfants d'Ukraine.

15. L'Assemblée réaffirme sa détermination inébranlable à soutenir la paix, la justice et la primauté du droit en Ukraine et sur l'ensemble du continent.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2588 (2025)[1]
Provisional version

European commitment to a just and lasting peace in Ukraine

Parliamentary Assembly

1. The Council of Europe is the institutional embodiment of the ideal of peace and unity on the European continent. However, this ideal continues to be dramatically challenged. For more than a decade, Ukraine has bravely defended itself against Russian aggression that began in 2014 and escalated into an unprovoked, full-scale war of aggression in 2022.

2. The Russian Federation continues to violate international law, including the Charter of the United Nations, through the continuation of its aggression, its attacks on critical infrastructure and civilian populations, the displacement of millions of people, the illegal deportation of children, human rights violations, in particular against the population in the temporarily occupied territories of Ukraine and executions of prisoners of war.

3. The Russian Federation has also strengthened its military co-operation with States seeking to undermine the international rules-based order, notably through agreements with Iran and the deployment of soldiers of the Democratic People's Republic of Korea ("North Korea") in this war of aggression. Hybrid warfare tactics employed by the Russian Federation through cyber-attacks, arson, disinformation campaigns and sabotage further threaten European security, including its energy and communications infrastructure. The Russian Federation's efforts to interfere in the political processes of Council of Europe member States also pose a growing threat to democratic security in Europe.

4. The Bürgenstock Summit on Peace in Ukraine, organised by Switzerland on 15 and 16 June 2024, based on the Ukrainian peace formula, was the most significant diplomatic initiative to date to inspire a future peace process. Its Joint Communiqué outlined several key priorities for achieving a comprehensive, just and lasting peace in Ukraine: nuclear safety and security, food security and a human dimension. The follow-up conference held in Montreal in October 2024 defined concrete steps to support the return of prisoners of war, unlawfully detained civilians and deported children.

5. Intensified diplomatic efforts towards peace should support and complement the principle of "peace through strength" as outlined by the Ukrainian authorities. The principle stresses, *inter alia*, that sustainable peace negotiations can only be conducted from a position of resilience and robust defensive capacity, and that a just and lasting peace can only be secured by adequate security guarantees for Ukraine. Any peace negotiations must involve Ukraine and respect its right to determine its own future.

6. In a rapidly evolving geopolitical environment, now is a critical juncture for Ukraine and for Europe. European leaders should reinforce European unity and strengthen European support for Ukraine. They should act urgently and maximise efforts to support a just and lasting peace in Ukraine, Europe's long-term security and Ukraine's European future.

7. Continued support to Ukraine is also crucial in order to strengthen its capacity to effectively uphold human rights, the rule of law and democracy, which remain key to its resilience, recovery and reconstruction.

---

1. *Assembly debate* on 30 January 2025 (7th sitting) (see Doc. 16106, report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Ms Miapetra Kumpula-Natri). *Text adopted by the Assembly* on 30 January 2025 (7th sitting).

8. In light of these considerations, the Parliamentary Assembly:

8.1. refers to its previous resolutions addressing the full-scale aggression of the Russian Federation against Ukraine, which constitutes a blatant violation of Ukraine's independence, sovereignty and territorial integrity. It reaffirms its unequivocal condemnation of this war of aggression;

8.2. strongly condemns the Russian Federation's recourse to North Korea to provide troops to fight against the Ukrainian army, which is an escalation of the war of aggression and a further violation of international law;

8.3. calls for unwavering European commitment and unity in support of Ukraine and a just and lasting peace;

8.4. believes that a just and lasting peace in Ukraine is indispensable for the security of the entire European continent and more broadly, the world;

8.5. stresses that any peace negotiations must involve Ukraine and respect its right to determine its own future, including its sovereign right to continue its integration into the European Union as well as membership in other international organisations;

8.6. considers that any settlement must uphold the principles of international law, including the right to national sovereignty and territorial integrity as well as the right of the victim of aggression to full reparation or compensation of the damage caused;

8.7. reiterates the need to ensure accountability in the context of the Russian Federation's aggression, notably through the establishment of a comprehensive compensation mechanism and a special tribunal to prosecute Russian and Belarusian leaders for the crime of aggression against Ukraine;

8.8. recognises that a position of resilience and robust defensive capacity is necessary to conduct sustainable peace negotiations ("peace through strength");

8.9. reiterates its solidarity with the Ukrainian people, pays tribute to their courage and resilience and calls for the immediate return of prisoners of war, unlawfully detained civilians and deported children, as well as the safe return of forcibly displaced persons, including children;

8.10. calls for increased humanitarian assistance to address the urgent needs of civilians affected by the war of aggression;

8.11. recognises and supports the tireless efforts of civilians, volunteers and NGOs in their support of Ukrainian society;

8.12. recognises that the People's Republic of China (PRC) is a decisive enabler of the Russian Federation's war of aggression against Ukraine and calls upon the PRC to cease providing a lifeline to the Russian war machine;

8.13. recognises that Vladimir Putin shall be held accountable for the numerous acts of terror that have been committed against the civilian population under his rule.

9. The Assembly also refers to its Resolution 2558 (2024) and Resolution 2540 (2024), which address, *inter alia*, Vladimir Putin's totalitarian regime and its war on democracy, as well as the necessity to counter the erasure of cultural identity in war and peace; it believes that a lasting peace is only possible if the Russian Federation abandons its imperial ambitions and performs decolonisation.

10. The Assembly reiterates the need for the member States of the Council of Europe to prioritise investment in their own defence industries, ensuring that the production and development of military equipment and strengthening co-operation in this field enhance European self-reliability and defence autonomy, which will also strengthen regional security.

11. Consequently, the Assembly calls on Council of Europe member States, as well as relevant European institutions and international partners to:

11.1. remain resolute and united to secure Ukraine's future within a stable, secure, and united Europe, as the outcome of the war against Ukraine will strongly impact the future of European and global security;

11.2. maintain and, where necessary, enhance their comprehensive support to Ukraine, including political, economic and military support, to strengthen Ukraine's position in any future peace negotiations and to uphold regional security and European values;

11.3. strengthen the current sanctions regime against the Russian Federation, its allies, and their political and military leaderships, as outlined in Resolution 2557 (2024), by adopting the following measures:

11.3.1. reduce the oil price cap, enlarge the listing of the Russian "shadow fleet" vessels and improve the actions taken against them, and completely ban the import of liquified natural gas and pipeline gas from Russia;

11.3.2. enlarge the scope of sanctions to target a wider range of Russian economic sectors, pipeline gas and agricultural, metallurgical and nuclear industries;

11.3.3. identify and improve targeted sanctions on individuals associated with Russian elites, including those who may directly or indirectly benefit from the war or are involved in the deportation, forcible transfer and unjustifiable delay in the repatriation of Ukrainian children, civilians and prisoners of war, to ensure they cannot exploit economic or legal loopholes to circumvent the existing sanction regime;

11.3.4. harmonise national legislations and strengthen co-ordination efforts among national authorities responsible for enforcing the implementation of sanctions;

11.3.5. double efforts to reduce sanctions circumvention, including through secondary sanctions against third countries and other economic actors facilitating it;

11.4. in the context of accountability, establish without delay a comprehensive compensation mechanism, including the already established and fully functional Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine, a future international claims commission and an international compensation fund, to ensure full reparation for victims and guarantee that those responsible for these illegal actions bear the financial costs of their wrongdoing;

11.5. finalise negotiations with a view to establishing a special tribunal to prosecute Russian and Belarusian leaders for the crime of aggression against Ukraine;

11.6. ensure that all frozen Russian State assets are transferred to the international compensation fund, once it is established, in order to use them to compensate Ukraine and natural and legal persons affected by the Russian aggression in Ukraine;

11.7. support the initiation of a comprehensive reconstruction plan for Ukraine, to be undertaken with European and international partners, encompassing, *inter alia*, the rebuilding of infrastructures, including restoration of the environment and removal of war debris, support for displaced persons, and the promotion of democratic institutions, human rights and rule of law;

11.8. increase humanitarian assistance to address the urgent needs of civilians affected by the war of aggression, and support civil society in Ukraine;

11.9. continue international support for demining efforts in Ukraine to address the significant threat posed by landmines and unexploded ordnance to civilian safety, agricultural recovery and economic development in the liberated areas;

11.10. strengthen measures to counter Russian disinformation and promote accurate information about the war and its consequences.

12. Moreover, the Assembly commends Ukraine for its achievements in implementing the Council of Europe Action Plan "Resilience, Recovery and Reconstruction" 2023-2026, and its progress in the European Union accession process, despite an unprecedented wartime situation, and stresses that adhering to European standards of human rights, democracy and the rule of law will further strengthen Ukraine's democratic security and resilience and contribute to a peaceful future.

13. The Assembly further calls on Council of Europe member States and international partners to seek the implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples adopted by the United Nations General Assembly Resolution 1514 (XV) of 14 December 1960, in the Russian Federation, starting from the condemnation of massive violations of human rights and the rights of indigenous peoples of the Russian Federation.

14. Furthermore, the Assembly calls on Council of Europe member States in particular to step up their support for the Council of Europe Action Plan "Resilience, Recovery and Reconstruction" 2023-2026 and further prioritise strengthening Ukraine's capacity to effectively uphold human rights, rule of law and

democracy, which remains key to Ukraine's resilience, recovery and reconstruction and to its progress in the accession process to the European Union, and to also enhance their assistance concerning the children of Ukraine.

15. The Assembly reaffirms its unwavering resolve to support peace, justice and the rule of law in Ukraine and across the continent.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2589 (2025)[1]
Version provisoire

Les femmes et l'économie: emploi, entrepreneuriat et budgétisation sensible au genre

Assemblée parlementaire

1. Les femmes ont toujours eu leur place dans l'économie et ont sans doute une plus longue expérience que les hommes en termes de gestion de la relation entre la production de biens et de services et de maîtrise des ressources disponibles, au quotidien. Pourtant, cette place n'est pas toujours reconnue et a été occultée comme dans d'autres domaines tels que les sciences, les arts et la littérature. À travers une histoire ponctuée de succès et de revers, les femmes ont parcouru bien du chemin pour affirmer leur valeur et leur indépendance économiques. Néanmoins, comme dans toutes les autres dimensions de l'égalité entre les femmes et les hommes, il reste encore un long chemin à parcourir, à l'échelle mondiale.

2. L'Assemblée parlementaire a abordé pour la dernière fois le sujet de la place des femmes dans l'économie en 2018, avec un rapport intitulé «L'autonomisation des femmes dans l'économie» qui a donné lieu à la Résolution 2235 (2018). La rapporteure, M^me^ Elena Centemero (Italie, PPE/DC), avait identifié les principaux domaines nécessitant des mesures (écarts de rémunération entre les femmes et les hommes avec pour conséquence des écarts de retraite, difficultés dans l'accès à l'emploi, progression de carrière plus lente, segmentation en fonction du genre, plafonds de verre) et avait souligné le fait que «l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'économie conditionne les progrès dans d'autres domaines, dont la vie publique et politique».

3. Une étude réalisée en 2023 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) met en évidence des avancées notables dans deux domaines essentiels. Tout d'abord, dans la répartition des responsabilités liées à la garde des enfants où, dans plusieurs pays, environ 40 % des pères prennent désormais un congé parental, bien que pour des périodes systématiquement plus courtes que leurs homologues féminines. Deuxièmement, des progrès ont été observés en matière de transparence, notamment en ce qui concerne les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Dans 55 % des 37 pays membres de l'OCDE, les entreprises privées sont désormais tenues de rendre compte des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes.

4. Malgré tous les avis et constats d'expert·es, les retombées et les impacts négatifs encore persistants des crises récentes, notamment la pandémie mondiale de covid-19 et les conséquences économiques des conflits en Europe et hors d'Europe, ont montré la fragilité des progrès vers l'égalité entre les femmes et les hommes, et que beaucoup reste à faire. Cela est particulièrement criant en ce qui concerne le déséquilibre qui perdure dans le partage des responsabilités en matière de soins, encore assumées principalement par les femmes, tant au foyer qu'en institution, et le manque de reconnaissance financière pour ce type de travail. Ainsi, à la lenteur des progrès s'ajoute un risque réel de retour en arrière, surtout dans le contexte actuel. L'Assemblée estime qu'il faudrait davantage tenir compte des recherches qui démontrent le potentiel des femmes et prendre plus de mesures pour accélérer le changement.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 janvier 2025 (8^e^ séance) (voir Doc. 16068, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: M^me^ Sena Nur Çelik Kanat). *Texte adopté par l'Assemblée* le 30 janvier 2025 (8^e^ séance).

5. En raison du manque persistant de reconnaissance de leur juste place dans l'économie, les femmes sont davantage confrontées à la discrimination que les hommes. Les préjugés de genre, conscients ou inconscients, jouent en leur défaveur, notamment dans les processus de recrutement, où les femmes doivent prouver leurs capacités d'engagement, de détermination et de leadership dans une plus large mesure que leurs homologues masculins. De plus, les responsabilités en matière de soins que les femmes assument majoritairement et pour lesquelles elles sont considérées comme indispensables, soulèvent des doutes sur la perception de leur capacité à être performantes dans la sphère économique.

6. Malgré l'augmentation du nombre de femmes diplômées de l'enseignement supérieur, les jeunes femmes restent moins enclines que leurs homologues masculins à opter pour des études supérieures dans les sciences, les technologies, l'ingénierie ou les mathématiques (STIM). Les disparités constatées entre les femmes et les hommes dans l'enseignement tertiaire montrent que, bien souvent, les jeunes femmes ne mettent pas à profit leurs bons résultats scolaires pour suivre des études supérieures dans des domaines qui offrent de meilleures perspectives d'emploi, comme les filières STIM et de l'intelligence artificielle (IA). Selon l'OCDE, cette situation s'explique en partie par le manque de confiance des filles en leurs capacités en mathématiques et en sciences au cours de leur scolarité et par l'absence, pour les filles, de modèles féminins dans les domaines des STIM et l'IA. Les jeunes filles ont donc peu d'éléments pour réfuter l'idée que les mathématiques et les sciences sont des disciplines davantage «masculines».

7. L'Assemblée invite les responsables européens à relever l'un des plus grands défis pour assurer la place des femmes dans l'économie, à savoir changer les mentalités. Toutes les parties prenantes doivent avoir la volonté de briser les plafonds de verre et de réparer «l'échelon brisé», pour permettre aux femmes de franchir le tout premier pas vers des postes de direction. Celles qui ont réussi doivent agir en championnes et servir de modèles, en montrant que leurs réalisations sont à la portée de nombreuses autres filles et femmes.

8. L'égalité doit être défendue dans tous les aspects de la vie quotidienne, en veillant particulièrement à ce que les traditions, les identités et les différences culturelles liées au genre ne servent pas à perpétuer les inégalités existantes. Il faut s'attaquer aux effets négatifs de l'intersectionnalité du genre et d'autres motifs de discrimination et lutter contre le racisme et toutes les formes d'intolérance qui touchent de manière disproportionnée les femmes, notamment celles issues de groupes divers et de milieux défavorisés. Des approches inclusives de la diversité doivent par ailleurs être privilégiées et des efforts concertés devraient être déployés afin de remettre en question et de démanteler les stéréotypes omniprésents.

9. L'Assemblée appelle également à l'intégration de la dimension de genre dans toutes les politiques, tous les budgets et tous les domaines d'action politique et de gouvernance, ainsi qu'à l'affectation de fonds suffisants à l'égalité. Des politiques transversales doivent garantir la continuité du soutien à la participation égale des femmes dans tous les domaines. Davantage de données ventilées sont nécessaires pour identifier les causes profondes des inégalités et clarifier les orientations à prendre, pour permettre une analyse des politiques fondée sur des données factuelles, afin de traiter plus précisément les disparités spécifiques et d'orienter des interventions ciblées pour parvenir à l'égalité de genre.

10. À la lumière des considérations ci-dessus, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que les États observateurs et les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée à améliorer leur législation et leurs politiques relatives à la budgétisation sensible au genre. Les gouvernements devraient en particulier:

10.1. veiller à ce que la budgétisation sensible au genre soit prévue dans la loi budgétaire et les documents budgétaires et clairement définie dans les systèmes de gestion des finances publiques aux niveaux national, régional et local, et à ce que les outils de budgétisation sensible au genre soient intégrés à toutes les étapes du cycle budgétaire;

10.2. élaborer et introduire des orientations claires et des outils, associés au renforcement des capacités des fonctionnaires à tous les niveaux, pour identifier les écarts entre les femmes et les hommes grâce à une analyse de genre et prendre des mesures spécifiques pour évaluer et combler ces écarts;

10.3. renforcer la responsabilité de l'exécution du budget en matière d'égalité de genre et suivre les résultats à l'aide d'une évaluation de l'impact sur le genre;

10.4. renforcer la capacité des institutions supérieures d'audit à contrôler les dépenses dans une optique de genre et à évaluer si les résultats escomptés en la matière ont été atteints;

10.5. veiller à ce que les budgets s'appuient sur une analyse des politiques fondée sur des données factuelles et publier régulièrement des rapports sur les dépenses en temps réel qui soient accessibles au public, afin de permettre au parlement, à la société civile et au grand public de voir comment les ressources sont allouées à l'égalité de genre;

10.6. prendre des mesures pour garantir que les femmes participent aux discussions budgétaires et fassent entendre leur voix.

11. En ce qui concerne le domaine de l'emploi, l'Assemblée appelle les États membres à redoubler d'efforts afin:

11.1. d'imposer la transparence salariale afin de mettre en évidence les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et de procéder à des analyses efficaces de ces écarts dans l'ensemble des services publics et des entreprises privées, assorties de sanctions lorsque des différenciations persistent;

11.2. d'élaborer et mettre en œuvre des lois et des politiques visant à identifier, éradiquer et sanctionner le racisme et toutes les formes d'intolérance et de discrimination, y compris la discrimination intersectionnelle à l'égard des femmes issues de groupes divers sur le marché du travail, qui entravent leur empouvoirement économique, et de répondre aux besoins spécifiques des groupes défavorisés;

11.3. de mettre fin aux préjugés de genre conscients dans les processus de recrutement, de formation et de promotion, et d'apprendre à reconnaître et à écarter les préjugés inconscients;

11.4. de faire en sorte, au moyen de mesures juridiques, de campagnes de sensibilisation et d'une visibilité médiatique, que le lieu de travail soit perçu comme un espace sûr pour tous, et en particulier pour les femmes, qui sont souvent la cible de «microagressions» multiples et persistantes ainsi que d'autres formes de harcèlement fondé sur le genre;

11.5. de reconnaître la valeur des emplois majoritairement occupés par des femmes, en premier lieu dans les domaines des soins et de la santé, et de rétribuer ces aptitudes et compétences à leur juste valeur;

11.6. de promouvoir la participation des femmes dans les secteurs traditionnellement dominés par les hommes, tels que les STIM, ainsi que dans les secteurs émergents comme l'économie numérique et verte, en mettant en œuvre des programmes de formation et de mentorat ciblés, afin d'améliorer l'équilibre entre les femmes et les hommes sur le marché du travail et de favoriser un avenir numérique et vert plus inclusif;

11.7. d'élaborer des programmes de subventions spécifiques pour les femmes entrepreneures qui créent des entreprises et des start-up, dotés de critères de sélection accessibles aux femmes de toutes origines, et de fournir des services d'aide et de conseil pour les accompagner dans les procédures de candidature; et de fournir une éducation financière;

11.8. de s'assurer que la technologie utilisée dans la gestion des ressources humaines prend en compte la diversité et l'intersectionnalité, et que la prise de décision automatisée ne génère pas de discrimination;

11.9. d'adopter des mesures pour améliorer l'équilibre entre les femmes et les hommes dans les rôles de direction dans l'ensemble de l'économie, y compris au sein des conseils d'administration des entreprises, aux postes de l'encadrement supérieur et aux postes de décision de la fonction publique.

12. En ce qui concerne les responsabilités familiales et en matière de soins, l'Assemblée invite les États membres:

12.1. à adopter une législation favorisant le congé parental rémunéré pour les deux parents, des modalités de travail flexibles et un congé pour soins pour les personnes qui s'occupent d'enfants, de membres de la famille âgés ou handicapés;

12.2. à fournir des services de garde d'enfants et de soins aux personnes âgées abordables, accessibles et de qualité, réduisant ainsi la charge de soins qui pèse souvent de manière disproportionnée sur les femmes;

12.3. à promouvoir le partage équitable des responsabilités par le biais de campagnes de sensibilisation du public et de politiques telles que le congé de paternité rémunéré, en particulier pour encourager et inciter les hommes à partager les tâches de soins;

12.4. à introduire des allègements fiscaux ou des subventions pour les familles qui emploient des soignants ou qui aident aux soins à domicile;

12.5. à créer des programmes garantissant à tous les enfants l'accès à l'éducation préscolaire universelle afin de permettre aux parents, en particulier les femmes, de s'engager sur le marché du travail;

12.6. à veiller à ce que le congé pour responsabilités en matière de soins n'affecte pas les droits à pension;

12.7. à inclure le travail non rémunéré dans les statistiques nationales en collectant des données quantitatives et qualitatives, notamment des enquêtes sur l'utilisation du temps.

13. En ce qui concerne l'éducation, l'Assemblée invite les États membres:

13.1. à veiller à ce que, dès le plus jeune âge, les programmes scolaires soient exempts de préjugés et de stéréotypes de genre, qui amènent les enfants à canaliser leur énergie dans des rôles genrés et stéréotypés, et qui en particulier, entraînent une perte de confiance des filles en leurs capacités en sciences et en mathématiques;

13.2. à donner aux filles et aux garçons les mêmes possibilités d'expérimenter un large éventail d'études théoriques et pratiques dans différents domaines, et à renforcer les programmes destinés aux parents et aux élèves, tels que les journées d'information ou les foires aux métiers dans les écoles, et les expériences professionnelles précoces par le biais de programmes éducatifs et d'apprentissage, afin de susciter chez les filles un intérêt pour les matières scientifiques;

13.3. à organiser des activités extrascolaires qui permettent aux filles de découvrir et de pratiquer des compétences technologiques et en informatique, telles que le codage numérique dans un environnement non concurrentiel basé sur le jeu;

13.4. à veiller à apprendre aux enseignant·es, dans le cadre de la formation initiale et continue, à reconnaître leurs propres préjugés de genre, conscients ou inconscients, et à y remédier.

14. Enfin, l'Assemblée invite tous les États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que les États observateurs et les États dont les parlements bénéficient du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée. à se servir des travaux de recherche et des outils à leur disposition pour collecter davantage de données ventilées et intersectionnelles sur la discrimination fondée sur le genre dans l'économie afin de mieux y répondre à tous les niveaux, et à prendre en compte les éléments qui montrent que si le plein potentiel des femmes venait à se réaliser, les revenus nationaux à court et à moyen terme augmenteraient considérablement.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2589 (2025)[1]
Provisional version

Women in the economy: employment, entrepreneurship and gender-responsive budgeting

Parliamentary Assembly

1. Women have always had their place in the economy and arguably have a longer experience than men in managing the relationship between production of goods and services and management of available resources, on a day-to-day basis. Recognition of this place, however, is not widespread and has been ignored as in other areas such as science, the arts and literature. In a history of advances and setbacks women have come a long way to affirm their economic value and independence. Nevertheless, as in all the other dimensions of equality between women and men, there is still a long way to go, globally.

2. The Parliamentary Assembly last addressed the subject of women's place in the economy in 2018, with a report entitled "Empowering women in the economy" which led to Resolution 2235 (2018). The rapporteur, Ms Elena Centemero (Italy, EPP/CD), identified main areas requiring action (gender pay gaps leading to pension gaps, difficulties in accessing employment, slower career progression, gender segmentation, glass ceilings) and stressed the fact that "equality between women and men in the economy is a precondition for advances in other spheres, including public and political life".

3. A 2023 study by the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) highlights notable advancements in two critical areas. Firstly, in the distribution of childcare responsibilities, where approximately 40% of fathers in several countries now take parental leave, albeit for systematically shorter periods than their female counterparts. Secondly, progress has been observed in transparency, particularly concerning gender pay gaps. In 55% of the 37 OECD member countries, private firms are now required to report on gender pay gaps.

4. Despite all the expert evidence and facts, the still ongoing negative impacts and fallout from recent crises, including the global Covid-19 pandemic and the economic consequences of the conflicts in and outside Europe, have shown the fragility of progress towards gender equality and how much remains to be done. This is particularly evident with respect to the persisting imbalance of care responsibilities, still assumed mainly by women both in the home and in institutions, and the lack of financial recognition for this type of work. So slow progress is coupled with a real risk of backsliding, especially in the current context. The Assembly considers that more account should be taken of research that shows women's potential, and more action taken to accelerate change.

5. Due to the persistent lack of recognition of their rightful place in the economy, women face greater discrimination compared to men. Both conscious and unconscious gender biases operate to their disadvantage, particularly in recruitment processes where women are asked to prove their dedication, determination and leadership abilities to a greater extent than their male counterparts. Moreover, the caregiving responsibilities that women predominantly assume, and for which they are seen as indispensable, tend to raise doubts about their perceived ability to perform efficiently within the economic sphere.

1. *Assembly debate* on 30 January 2025 (8th sitting) (see Doc. 16068, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Sena Nur Çelik Kanat). *Text adopted by the Assembly* on 30 January 2025 (8th sitting).

6. Although the number of women with higher education qualifications has risen, young women remain less likely than young men to choose Science, Technology, Engineering, or Mathematics (STEM) as fields of study at graduate level. The existence of gender gaps in fields of tertiary study indicates that young women often do not build on good school performances to enter higher education in fields with better employment prospects, such as STEM and artificial intelligence (AI)-related studies. The OECD explains this in part by the lack of self-confidence girls have in their mathematics and science abilities during school, and the lack of role models for girls in STEM and AI fields, which means that young girls have little evidence to disprove the notion that mathematics and science are somehow more “masculine” disciplines.

7. The Assembly calls on European leaders to respond to one of the greatest challenges in establishing women’s place in the economy, which is changing mindsets. There must be a willingness on all sides to break the glass ceilings and mend the “broken rung” – the first step up into managerial positions for women. Those who have succeeded must act as champions and role models, showing that their achievements are attainable by many other girls and women.

8. Equality must be championed in all aspects of daily life, with particular attention to ensuring that traditions, identities, and gender-specific cultural differences are not used to perpetuate existing inequalities. There is a need to address the negative impacts of the intersectionality of gender and other grounds of discrimination and to combat racism and all forms of intolerance that disproportionately affect women, especially those from diverse groups and disadvantaged backgrounds. Furthermore, inclusive approaches to diversity must be prioritised and concerted efforts should be made to challenge and dismantle pervasive stereotypes.

9. The Assembly also calls for gender to be mainstreamed in all policies and budgets and all areas of government and governance and for adequate funding to be earmarked for equality. Cross-cutting policies must ensure continuity in support for women’s equal participation in all areas. More disaggregated data is needed to identify root causes of inequality and clarify the orientations that should be taken, enabling evidence-based policy analysis that can more accurately address specific disparities and inform targeted interventions for achieving gender equality.

10. In light of the above considerations, the Assembly calls on Council of Europe member States as well as observer States and States whose parliaments enjoy observer or partner for democracy status with the Assembly to improve their law and policy with respect to gender-responsive budgeting. In particular, governments should:

10.1. ensure that gender-responsive budgeting is mandated in the budget law and budget documents and clearly defined within public finance management systems at the national, regional and local levels, and that gender-responsive budgeting tools are embedded at all stages of the budget cycle;

10.2. develop and introduce clear guidance and tools coupled with capacity building of public officials at all levels, to identify gender gaps through gender analysis and take specific action to address and close these gaps;

10.3. strengthen the accountability of budget execution with respect to gender equality and monitor results using gender impact assessment;

10.4. build the capacity of supreme audit institutions to audit expenditure through a gender lens and to evaluate whether intended gender outcomes have been achieved;

10.5. ensure that budgets are grounded in evidence-based policy analysis, and publish regular, real-time expenditure reports that are publicly accessible, enabling parliament, civil society, and the general public to see how resources are allocated to gender equality;

10.6. take steps to ensure that women can participate in budget discussions and have their voices heard.

11. With regard to employment, the Assembly calls on member States to make more efforts to:

11.1. impose pay transparency to expose gender pay gaps, and carry out effective reviews of these gaps in all public services and private business, accompanied by sanctions where differentiation persists;

11.2. develop and implement laws and policies to identify, eliminate, and sanction racism and all forms of intolerance and discrimination including intersectional discrimination against women from diverse groups in the labour market, which hinder their economic empowerment, and address the specific needs of disadvantaged groups;

11.3. eliminate conscious gender bias in recruitment, training and promotion processes, and learn to recognise and screen out unconscious bias;

11.4. ensure through legal measures, awareness-raising campaigns and media visibility that the workplace is seen as a safe space for everyone, and in particular women who are often the targets of multiple and persistent “micro-aggressions” and other forms of gender-based harassment;

11.5. recognise the value of types of employment where women are in a majority, first and foremost in care and medical fields, and reward these skills and competences at their true value;

11.6. promote women’s participation in traditionally male dominated sectors, such as STEM fields, as well as in emerging sectors like the digital and green economy, by implementing targeted training and mentoring programs, to improve gender balance in the labour market and foster a more inclusive digital and green future;

11.7. develop specific grant programs for women entrepreneurs starting businesses and start-ups, with accessible application requirements for diverse backgrounds, along with support and advisory services to guide them through the application process, and provide financial literacy training;

11.8. ensure that technology used in human resources management takes into account diversity and intersectionality, and that automated decision making does not generate discrimination;

11.9. adopt measures to improve gender balance in leadership roles across the economy, including on corporate boards, senior management, and public-sector decision-making positions.

12. With regard to care and family responsibilities, the Assembly calls on member States to:

12.1. enact legislation to support paid parental leave for both parents, flexible working arrangements and caregiving leave for those caring for children, elderly or disabled family members;

12.2. provide affordable and accessible, high-quality childcare and elderly care services, reducing the caregiving burden that often falls disproportionately on women;

12.3. promote the equal sharing of responsibilities through public awareness campaigns and policies such as paid paternal leave, in particular to encourage and incentivise men to share caregiving duties;

12.4. introduce tax breaks or subsidies for families that employ caregivers or provide in-home care services;

12.5. create programmes that ensure all children have access to universal early education to allow parents, particularly women, to engage in the workforce;

12.6. ensure that leave for care responsibilities does not affect pension rights;

12.7. include unpaid work in national statistics by gathering quantitative and qualitative data, particularly time use surveys.

13. Concerning education, the Assembly calls on member States to:

13.1. ensure that from the earliest age, school curricula avoid the gender bias and stereotyping which lead children to channel their energies into gendered and stereotyped roles and, in particular, lead to girls losing their confidence in their abilities in science and mathematics;

13.2. provide equal opportunities for girls and boys to experience a broad range of theoretical and practical studies in different areas, and reinforce programmes such as job-information days or career fairs in schools for both parents and students and early work experience through education programmes and apprenticeships, to encourage girls’ interest in science-related subjects;

13.3. organise extra-curricular activities to enable girls to discover and exercise technological skills and computing competencies, such as computer coding in non-competitive, game-based surroundings;

13.4. provide training and further training for teachers to enable them to recognise and address their own conscious or unconscious gender bias.

14. Finally, the Assembly calls on all Council of Europe member States as well as observer States and States whose parliaments enjoy observer or partner for democracy status with the Assembly to use the research and tools at their disposal to collect more disaggregated and intersectional data on gender-based discrimination in the economy in order to better address it at all levels, and to take into account the evidence showing that if the full potential of women were realised, national incomes would rise considerably in the short and medium term.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2590 (2025)[1]
Version provisoire

Réglementer la modération de contenu sur les réseaux sociaux pour sauvegarder la liberté d'expression

Assemblée parlementaire

1. Les réseaux sociaux sont devenus un espace en ligne où les utilisateurs et utilisatrices viennent exercer leur droit à la liberté d'expression et d'information de nombreuses manières. Ces personnes peuvent notamment publier leurs propres contenus, apprécier ceux qui sont publiés par d'autres, s'informer et informer autrui, et communiquer avec d'autres utilisateurs et utilisatrices.

2. Le droit à la liberté d'expression n'étant pas un droit absolu, les réseaux sociaux sont légalement tenus de supprimer tout contenu illégal lorsqu'ils apprennent son existence sur leurs services ou en prennent connaissance. Il leur incombe également de lutter contre la diffusion de contenus préjudiciables.

3. Les entreprises de réseaux sociaux sont également porteuses de droits fondamentaux, notamment le droit de propriété et la liberté d'entreprise; elles ont donc leur mot à dire sur la manière dont les utilisateurs et utilisatrices peuvent utiliser leurs services et sur les contenus qu'ils et elles peuvent publier. Les règles de modération de contenu qui sont incluses dans leurs conditions générales permettent aux entreprises de réseaux sociaux de déclasser ou de démonétiser un contenu précis, d'en restreindre l'accès ou de le supprimer en raison de son incompatibilité avec ces conditions. Dans des cas extrêmes, les entreprises de réseaux sociaux peuvent suspendre, voire supprimer, le compte d'un utilisateur. Leurs conditions générales ont un caractère contractuel et sont «à prendre ou à laisser» pour l'utilisateur ou l'utilisatrice.

4. Les grandes entreprises de réseaux sociaux, qui sont principalement américaines, sont d'envergure mondiale; leurs politiques de modération de contenu et leurs décisions commerciales ou idéologiques concernant les contenus à promouvoir ou à déclasser peuvent exercer une influence considérable sur l'opinion publique et les choix de milliards de personnes. Il leur incombe néanmoins de respecter les lois du pays dans lequel elles fournissent leurs services.

5. Compte tenu de l'impact que les flux d'information et de communication qui circulent sur les réseaux sociaux peuvent avoir de fait sur les comportements sociétaux et le bon fonctionnement des processus démocratiques, il incombe à l'État de mettre en place les principes fondamentaux et le cadre institutionnel susceptibles de corriger le déséquilibre des pouvoirs qui découle de cette relation contractuelle inégale et d'assurer la protection effective du droit à la liberté d'expression.

6. Il est cependant indispensable que la réglementation publique de la modération de contenu n'ait pas d'effet dissuasif sur la liberté d'expression et n'ait pas pour objet d'imposer les vues du pouvoir politique en place et de censurer les opinions ou les idées susceptibles d'entrer en conflit avec les intérêts acquis de la majorité au pouvoir. En outre, les réglementations nationales ne doivent pas imposer des contraintes excessives aux réseaux sociaux qui pourraient se traduire par un excès de zèle dans la suppression de contenus. Ces réglementations et leur mise en œuvre doivent respecter la liberté d'expression et évaluer soigneusement la nécessité de toute restriction.

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 janvier 2025 (8e séance) (voir Doc. 16089, rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: Mme Valentina Grippo). *Texte adopté par l'Assemblée* le 30 janvier 2025 (8e séance).

7. Le risque que représentent les politiques de modération de contenu restrictives est accru par le manque de transparence de leur mise en œuvre. Les réseaux sociaux ont été accusés d'utiliser le «bannissement furtif» (en anglais *shadow banning*), une pratique qui consiste à déréférencer ou déclasser des contenus qui traitent de questions controversées sans en informer l'utilisateur ou l'utilisatrice concerné·e, ce qui les rend invisibles pour les autres utilisateurs et utilisatrices. Cette pratique sournoise et cachée doit être interdite: elle prive les utilisateurs et utilisatrices de la possibilité de défendre efficacement leur droit à la liberté d'expression.

8. La presse et les médias en général utilisent les médias sociaux comme plateforme de diffusion d'informations au public. Il est donc essentiel que les pratiques de modération des contenus n'affectent pas indûment les contenus médiatiques et journalistiques qui respectent les règles professionnelles et le cadre réglementaire national.

9. La modération de contenu est de plus en plus souvent effectuée par des moyens automatisés. Les programmes d'intelligence artificielle sont beaucoup plus efficaces que les modérateurs et modératrices humains pour traiter à grande vitesse la quantité colossale de contenus circulant sur internet et identifier les contenus interdits. Il leur manque cependant, pour l'instant, la capacité de comprendre pleinement les subtilités des échanges humains (humour, parodie, satire, etc.) et d'évaluer le contenu dans son contexte.

10. C'est pourquoi les modérateurs et modératrices humains doivent rester la pierre angulaire de tout système de modération de contenu et être chargés de prendre des décisions dans les cas où les systèmes automatisés ne sont pas à la hauteur de la tâche. Cependant, la modération humaine peut être biaisée et entraîner des incohérences entre les pays en raison des différences culturelles. Il est donc impératif d'établir des normes claires et exhaustives et de garantir une formation appropriée, afin de s'assurer que tous les modérateurs et modératrices ont les connaissances requises à la fois de la législation applicable et des lignes directrices internes de l'entreprise, ainsi que de la langue et du contexte du pays d'où provient le contenu. Toutefois, en cas de conflit militaire entre deux pays, les modérateurs et modératrices d'un pays partie au conflit ne devraient pas modérer les contenus provenant de l'autre pays.

11. Malheureusement, les conditions de travail des modérateurs et modératrices humains sont souvent inadaptées malgré le rôle essentiel. Ces personnes sont surexposées à des contenus dérangeants qui peuvent leur causer de graves problèmes de santé mentale, et elles subissent des restrictions à leur liberté de s'exprimer sur les problèmes qu'elles rencontrent au travail.

12. Les outils d'intelligence artificielle générative permettent de produire des contenus synthétiques qui sont pratiquement impossibles à distinguer des contenus générés par un être humain. Ces contenus peuvent être très trompeurs, servir de moyen de désinformation et de manipulation, et inciter à la haine et à la discrimination, entre autres dangers. Il est essentiel que les utilisateurs et utilisatrices sachent que des contenus qui semblent authentiques ne le sont pas. Les techniques de tatouage numérique sont particulièrement bénéfiques à cet égard, même si elles présentent des inconvénients, notamment leur manque d'interopérabilité entre les services de réseaux sociaux.

13. Une évaluation indépendante des conditions générales, des politiques de modération de contenu et de leur mise en œuvre réalisée dans le but de définir et de promouvoir de bonnes pratiques pourrait contribuer à garantir leur conformité avec les principes qui défendent une approche de la modération de contenu fondée sur les droits humains.

14. Il est essentiel d'établir des règles claires et transparentes de règlement des conflits afin d'assurer la protection des utilisateurs et utilisatrices et d'atténuer le risque d'être soumis à une décision de l'entreprise de réseaux sociaux qui pourrait être tendancieuse, ou d'être contraint d'intenter une action en justice coûteuse contre une multinationale disposant d'énormes ressources financières.

15. La mise en place d'organes indépendants de règlement extrajudiciaire des litiges chargés d'évaluer les décisions de modération de contenu peut s'avérer judicieuse pour renforcer le respect des droits fondamentaux. La collaboration entre les entreprises de réseaux sociaux pour la mise en place de tels organes pourrait également faciliter le règlement des litiges.

16. Comme l'a indiqué l'Assemblée parlementaire dans sa Résolution 2281 (2019) «Médias sociaux: créateurs de liens sociaux ou menaces pour les droits humains?», les entreprises de médias sociaux devraient utiliser des algorithmes qui favorisent la diversité des sources, des sujets et des points de vue, garantir la qualité des informations disponibles et réduire ainsi les risques de «bulles de filtrage» et de «chambres d'écho».

17. Au vu de ces éléments, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à réviser leur législation afin de mieux protéger le droit à la liberté d'expression sur les réseaux sociaux. À cet égard, ils devraient en particulier:

17.1. exiger que les réseaux sociaux respectent les droits fondamentaux des utilisateurs et utilisatrices, notamment la liberté d'expression, dans leur politique de modération de contenu et leurs pratiques de mise en œuvre;

17.2. exiger que les plateformes de médias sociaux justifient toute mesure prise pour modérer les contenus fournis par la presse ou les fournisseurs de services de médias avant sa mise en œuvre, et leur donner la possibilité de répondre dans un délai approprié;

17.3. en coopération avec les organes de presse ou organisations de médias, mettre en œuvre un système de vérification des comptes des médias et des journalistes, ainsi que des mécanismes solides pour les protéger contre le harcèlement en ligne, les piratages et la fraude, et élaborer des lignes directrices en matière de médias sociaux à l'attention des organes de presse ou organisations de médias sur la publication d'informations concernant des questions sensibles, en vue d'éviter d'inutiles restrictions par modération pour ce type de contenu;

17.4. prévoir des normes minimales encadrant les conditions de travail des modérateurs et modératrices humains, y compris l'exigence d'une formation adéquate pour mener à bien leurs tâches souvent stressantes et l'accès à un soutien psychologique approprié et à des soins de santé mentale en cas de besoin;

17.5. signer et ratifier 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 (STCE n° 225, «Convention de Vilnius») et adopter ou maintenir des mesures pour veiller à la mise en place d'obligations de transparence et de contrôle adaptées aux contextes et aux risques spécifiques pour relever les défis de l'identification de contenu généré par des systèmes d'intelligence artificielle;

17.6. exiger que les contenus générés par l'intelligence artificielle soient identifiés comme tels par les personnes qui les publient initialement, et que les réseaux sociaux mettent en œuvre des solutions techniques permettant aux utilisateurs et utilisatrices d'identifier facilement ces contenus, et encourager la collaboration entre les entreprises de réseaux sociaux pour assurer l'interopérabilité des techniques de tatouage numérique pour les contenus générés par l'intelligence artificielle;

17.7. exiger que les organes de règlement extrajudiciaire des litiges, lorsqu'ils sont en place, soient indépendants et impartiaux, disposent de l'expertise nécessaire, soient facilement accessibles, fonctionnent selon des règles claires et équitables, et fassent en sorte que ces exigences soient certifiées par l'autorité de régulation nationale compétente;

17.8. promouvoir, au sein du Forum sur la gouvernance de l'internet et du Dialogue européen sur la gouvernance d'Internet, une réflexion sur la possibilité pour la communauté internet d'élaborer, dans le cadre d'un processus collaboratif et s'il y a lieu multipartite, un système d'évaluation et d'audit externe visant à déterminer si les algorithmes ne sont pas biaisés et respectent le droit à la liberté d'expression, ainsi qu'un «label de bonnes pratiques» qui pourrait être octroyé aux réseaux sociaux dont les algorithmes sont conçus pour réduire le risque de «bulles de filtrage» et de «chambres d'écho», et pour favoriser un environnement qui offre aux utilisateurs et utilisatrices une expérience pluraliste sur le plan idéologique, tout en étant sûre.

18. L'Assemblée appelle les entreprises de réseaux sociaux à éviter de prendre des mesures qui restreignent inutilement la liberté d'expression des utilisateurs et utilisatrices. Elles devraient notamment:

18.1. incorporer directement des principes juridiques fondamentaux, en particulier la liberté d'expression, dans leurs conditions générales;

18.2. faire preuve de prudence lors de la modération de contenus qui ne sont pas manifestement illégaux;

18.3. fournir aux utilisateurs et utilisatrices des conditions générales accessibles, claires et informatives sur les types de contenu autorisés sur leurs services et les conséquences en cas de non-conformité, et qui soient compréhensibles pour un large éventail d'utilisateurs et utilisatrices, quel que soit leur niveau d'alphabétisation numérique et de maîtrise de la lecture;

18.4. informer rapidement les utilisateurs et utilisatrices que des mesures de modération ont été appliquées à leur contenu, en fournissant un exposé complet des motifs de la décision, accompagné d'une référence aux règles internes qui ont été appliquées;

18.5. s'abstenir d'appliquer le bannissement furtif aux contenus des utilisateurs et utilisatrices et informer ces personnes à chaque fois qu'une décision de déclassement ou de déréférencement a été prise;

18.6. veiller à ce que les processus automatisés de modération de contenu fassent l'objet d'une surveillance humaine et d'une évaluation rigoureuse et continue de leur fonctionnement;

18.7. mettre à disposition un système de traitement des réclamations qui soit facilement accessible, facile à utiliser et qui permette aux utilisateurs et utilisatrices de déposer une réclamation précise;

18.8. fournir aux modérateurs et modératrices humains une formation appropriée et des conditions de travail qui tiennent compte du stress psychologique important auquel ils sont soumis, et assurer une protection adéquate de leur santé;

18.9. s'abstenir de supprimer définitivement le contenu (y compris ses métadonnées) qui a été retiré conformément aux obligations légales ou aux conditions générales, en particulier lorsque le contenu en question peut servir de preuve de crimes de guerre ou d'autres crimes;

18.10. veiller à ce que les systèmes d'intelligence artificielle qu'elles développent ou utilisent respectent les normes du Conseil de l'Europe, y compris la nouvelle Convention-cadre sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit; les algorithmes doivent être conçus pour respecter le droit à la liberté d'expression, et encourager la pluralité et la diversité des vues et des opinions tout en garantissant une expérience d'utilisation sécurisée; leurs modalités de fonctionnement devraient être divulguées et les utilisateurs et utilisatrices dûment informés sur la façon dont ces algorithmes filtrent et promeuvent les contenus;

18.11. collaborer avec d'autres services en ligne afin de garantir l'interopérabilité des techniques de tatouage électronique pour les contenus générés par l'intelligence artificielle;

18.12. collaborer avec les journalistes et les organisations de vérification des faits pour lutter efficacement contre la désinformation, sur la base d'informations qui respectent les normes éthiques et professionnelles du journalisme;

18.13. promouvoir et soutenir la création d'organes indépendants de règlement extrajudiciaire des litiges, et se conformer à leurs décisions et recommandations;

18.14. soutenir le travail des organismes de contrôle tiers indépendants et se conformer à leurs décisions et recommandations;

18.15. veiller à ce que les décisions relatives à la modération de contenu soient dûment motivées et que les chercheurs aient accès à des informations complètes sur le fondement juridique et le raisonnement qui sous-tend chaque décision.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2590 (2025)[1]
Provisional version

Regulating content moderation on social media to safeguard freedom of expression

Parliamentary Assembly

1. Social media have become an online agora where users come to exercise their right to freedom of expression and information in many ways. These include posting their own content and enjoying the content posted by others, getting informed and informing others, and communicating with other users.

2. The right to freedom of expression is not an absolute right; social media are legally obliged to remove any illegal content when they become or are made aware of its existence on their services. Moreover, it is incumbent upon social media to combat the dissemination of harmful content.

3. Social media companies are also bearers of fundamental rights, such as the right to property and freedom of enterprise, and therefore they have a say in how users can use their services and what content they can post. The content moderation rules included in their terms and conditions allow for social media companies to demote, demonetise, restrict access to, or remove a concrete content item because of its incompatibility with their terms and conditions. In extreme cases, social media companies can suspend or even terminate a user's account. Their terms and conditions have a contractual character, and users are bound by them on a take-it-or-leave-it basis.

4. The major social media companies, mainly US owned, have a global reach; their content moderation policies and their commercial or ideological decisions about content to promote or demote may have an immense influence on public opinion and on choices of billions of people. It is, nevertheless, incumbent upon them to respect the laws of the country in which they provide their services.

5. Given the potential impact on societal behaviours and on the proper functioning of democratic processes that the information and communication flow on social media *de facto* has, it is incumbent upon the State to establish the fundamental principles and institutional framework that may correct the power imbalance resulting from the unequal contractual relationship and ensure the effective protection of the right to freedom of expression.

6. It is imperative, however, that public regulation of content moderation does not have a chilling effect on free speech and is not intended to impose the views of the political power in place and censorship on opinions or ideas which may conflict with the ruling majority's vested interests. Moreover, national regulations should not place undue burdens on social media, which could result in an overzealous approach to content removal. These regulations and their implementation must uphold freedom of expression and carefully assess the necessity of any restrictions.

7. The risk of restrictive content moderation policies is increased by the lack of transparency in their implementation. Social media have been accused of a practice called "shadow banning" whereby they delist or demote content dealing with controversial issues without notifying the user in question, making that content invisible to other users. This devious, hidden practice should be forbidden: it deprives users of the possibility to defend effectively their right to freedom of expression.

---

1. *Assembly debate* on 30 January 2025 (8th sitting) (see Doc. 16089, report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Ms Valentina Grippo). *Text adopted by the Assembly* on 30 January 2025 (8th sitting).

8. The press and the media in general use social media as a platform for disseminating information to the public. It is therefore essential that content moderation practices do not unduly impact media and journalistic content that respects professional standards and the national regulatory framework.

9. Content moderation is increasingly carried out by automated means. Artificial intelligence tools are much more efficient than human moderators in processing at a high speed the colossal amount of content circulating on the web, to identify prohibited content. They lack to date, however, the capacity to fully understand the subtleties of human interaction (humour, parody, satire, etc.) and to assess the content in its context.

10. For this reason, human moderators must remain the cornerstone of any content moderation system and be responsible for making decisions in cases where automated systems are not up to the task. However, human moderation can be biased and lead to inconsistencies among countries due to cultural differences; it is therefore imperative to establish clear and comprehensive standards and to guarantee appropriate training, to ensure that all moderators have the requisite knowledge of both the applicable legislation and the company's internal guidelines, as well as of the language and the context of the country from which the content originates. However, in the event of a military conflict between two countries, moderators from one country party to the conflict should not moderate content originating from the other.

11. Regrettably, despite their fundamental role, human moderators' working conditions are inadequate, they are overexposed to disturbing content that can cause them serious mental health problems and they suffer from restrictions on their freedom to speak out about the problems they encounter at work.

12. Generative artificial intelligence tools allow to produce synthetic content that is virtually indistinguishable from human generated content. Such content can be highly misleading, be a tool of disinformation and manipulation, and instigate hatred and discrimination, among other dangers. It is essential that users are made aware of content that appears to be genuine, but which is in fact not. In this regard, watermarking techniques are particularly beneficial but have several drawbacks, including their lack of interoperability among social media services.

13. Independent assessment of terms and conditions and content moderation policies and their enforcement, also with a view to identifying and promoting best practices, could help to ensure their consistency with principles which uphold a human rights-based approach to content moderation.

14. The establishment of clear and transparent rules for conflict resolution is essential to ensure the protection of users and to minimise the risk of being subjected to a potentially biased decision by the social media company, or of being forced to pursue costly legal action against a multinational corporation with enormous financial resources at its disposal.

15. The establishment of independent out-of-court dispute settlement bodies to assess content moderation decisions may prove beneficial in enhancing compliance with fundamental rights. Collaboration between social media companies in establishing such bodies could also hopefully facilitate dispute resolution.

16. As stated by the Assembly in its Resolution 2281 (2019) "Social media: social threads or threats to human rights?", social media companies should employ algorithms that promote the diversity of sources, topics and views, guarantee the quality of information available, and thereby reduce the risk of "filter bubbles" and "echo chambers".

17. In light of these considerations, the Assembly calls on the Council of Europe member States to review their legislation to better safeguard the right to freedom of expression on social media. In this respect, they should in particular:

17.1. require that social media uphold users' fundamental rights, including freedom of expression, in their content moderation policy and implementation practices;

17.2. require that social media platforms provide justification for any measure taken to moderate content provided by the press or media service providers prior to its implementation and allow them an opportunity to reply within an appropriate timeframe;

17.3. in co-operation with the press or media organisations, implement a system of verification of media and journalist accounts, together with robust mechanisms to protect them from online harassment, hacks and fraud, and develop social media guidelines for press or media organisations on the publication of information on sensitive issues, with a view to avoiding unnecessary moderation restrictions on this type of content;

17.4. provide for minimum standards for the working conditions of human moderators, including a requirement of adequate training to carry out their often stressful tasks and of access to proper psychological support and mental healthcare when needed;

17.5. sign and ratify the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law (CETS No. 225, "Vilnius Convention") and adopt or maintain measures to ensure that adequate transparency and oversight requirements tailored to the specific contexts and risks are in place to meet the challenges of the identification of content generated by artificial intelligence systems;

17.6. require that content generated by artificial intelligence is disclosed as such by those initially posting it and that social media implement technical solutions allowing for such content to be easily identified by users, and encourage collaboration between social media companies to ensure the interoperability of watermarking techniques for content generated by artificial intelligence;

17.7. require that out-of-court dispute settlement bodies, when established, are independent and impartial, have the necessary expertise, are easily accessible, and operate according to clear and fair rules, with certification of these requirements by the competent national regulatory authority;

17.8. promote, within the Internet Governance Forum and the European Dialogue on Internet Governance, reflection on the possibility for the internet community to develop, through a collaborative and, where appropriate, multi-stakeholder process, an external evaluation and auditing system aimed at determining whether algorithms are unbiased and respect the right to freedom of expression, and a "seal of good practices" which could be awarded to social media whose algorithms are designed to reduce the risk of "filter bubbles" and "echo chambers" and to foster an ideologically cross-cutting, yet safe, user experience.

18. The Assembly calls on social media companies to avoid measures that unnecessarily restrict the freedom of expression of users. They should, in particular:

18.1. directly incorporate principles of fundamental rights law, and in particular freedom of expression, into their terms and conditions;

18.2. use caution when moderating content that is not obviously illegal;

18.3. provide users with terms and conditions that are readily accessible, clear and informative on the types of content that are permissible on their services and the consequences for non-compliance, and which are understandable to the wide span of users notwithstanding differing levels of digital literacy and reading proficiency;

18.4. notify users without undue delay of any moderation action taken on their content, providing a comprehensive account of the rationale behind the decision, accompanied by a reference to the internal rules which have been applied;

18.5. refrain from shadow banning users' content and notify users of every instance of demotion or delisting;

18.6. ensure that automated content moderation processes are subject to human oversight and to rigorous and continuous evaluation to assess their performance;

18.7. make available a system for handling complaints that is easily accessible, user-friendly, and allows users to make a precise complaint;

18.8. give human moderators appropriate training and working conditions which pay attention to the heavy psychological stress they are submitted to, and ensure adequate protection of their health;

18.9. refrain from permanent deletion of content (including its metadata) that has been removed in accordance with legal obligations or with terms and conditions, in particular when the content in question may serve as evidence of war or other crimes;

18.10. ensure that the artificial intelligence systems they develop or use uphold Council of Europe standards, including the new Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law; algorithms should be designed to respect the right to freedom of expression, and to encourage plurality and diversity of views and opinions while ensuring a safe user experience, their operation modalities should be disclosed and users duly informed on how these algorithms filter and promote content;

18.11. collaborate with other online services with the aim of ensuring the interoperability of watermarking techniques for content generated by artificial intelligence;

18.12. collaborate with journalists and fact-checking organisations to effectively combat disinformation with information that adheres to the ethical and professional standards of journalism;

18.13. promote and support the creation of independent out-of-court dispute settlement bodies, and abide by their decisions and recommendations;

18.14. support the work of independent third-party oversight bodies and abide by their decisions and recommendations;

18.15. ensure that decisions related to content moderation are duly motivated and that researchers have access to full information on the legal base and reasoning behind each decision.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2591 (2025)[1]
Version provisoire

«Covid longue» et accès au droit à la santé

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire note que la «covid longue , caractérisée par la poursuite des symptômes ou l'apparition de nouveaux symptômes trois mois après l'infection initiale par le SARS-CoV-2 (ayant provoqué la pandémie de covid-19) et la persistance de ces symptômes pendant au moins deux mois sans aucune autre explication, affecte un nombre important et croissant de personnes à travers l'Europe et le monde, et qu'elle a des impacts considérables sur la santé publique, l'économie et la qualité de vie des personnes atteintes.

2. Cette maladie qui se manifeste par une variété de symptômes, tels que la fatigue chronique, les troubles neurologiques, et d'autres complications physiques et mentales, peut être comparable, dans certains cas, à l'encéphalomyélite myalgique/syndrome de fatigue chronique. Elle impose des défis physiques et mentaux majeurs, impacte les relations sociales et professionnelles, et conduit à une détresse psychologique accrue. Les patients se trouvent souvent confrontés à une compréhension limitée de leur condition dans le milieu médical et leur entourage, ce qui rend leur expérience encore plus difficile à vivre.

3. L'Assemblée exprime sa préoccupation face aux impacts socio-économiques de cette maladie qui peut être massivement invalidante pour des millions de personnes et se manifester par un handicap visible ou non. Les responsables politiques et le secteur de la santé s'étant attachés initialement à endiguer la pandémie de la covid-19 puis à éviter qu'elle ne se reproduise, et aujourd'hui se concentrant sur d'autres problèmes de santé émergeants, les millions de patients atteints de «covid longue» sont devenus un énorme angle mort.

4. L'Assemblée déplore le fait qu'il n'existe pas, à ce jour, de définition unique et consensuelle de la «covid longue», bien que la plupart des pays adhèrent largement aux directives internationales. Une définition plus claire et plus désagrégée de la «covid longue» pourrait contribuer à améliorer la gestion clinique et à mieux cibler les politiques.

5. L'Assemblée regrette également qu'aucune solution n'ait été trouvée à ce jour pour assurer le rétablissement et la guérison des patients, car la recherche en est encore à ses débuts pour comprendre les causes et les conséquences de la maladie.

6. L'Assemblée s'inquiète face à un accès aux soins limité pour les personnes atteintes de la «covid longue», résultant d'investissements insuffisants dans la recherche biomédicale et de systèmes de santé affaiblis. Elle rappelle que l'article 11 de la Charte Sociale européenne (STE n°35 et STE n°163) garantit le droit à la protection de la santé.

7. L'Assemblée rappelle sa Résolution 2373 (2021) «La discrimination à l'égard des personnes atteintes de maladies chroniques et de longue durée» dans laquelle elle exhortait les États membres du Conseil de l'Europe à renforcer les capacités de dépistage et de prévention concernant les maladies chroniques et de longue durée, et à adopter une approche holistique, régulièrement réexaminée et ajustée, impliquant tous les secteurs de l'administration pour le bien-être des individus, la lutte contre les inégalités et la prise en compte

1. *Discussion par l'Assemblée* le 31 janvier 2025 (9e séance) (voir Doc. 16088, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Carmen Leyte). *Texte adopté par l'Assemblée* le 31 janvier 2025 (9e séance).

des vulnérabilités. Les autorités doivent lutter contre l'errance diagnostique afin que, passée une certaine durée, qui ne serait pas supérieure à un an, chaque malade soit en mesure d'exercer de nouveau ses droits sans entrave.

8. Reconnaissant la nécessité d'adopter une approche fondée sur les droits humains dans la lutte contre la «covid longue», l'Assemblée demande aux États membres du Conseil de l'Europe:

8.1. d'assurer un financement suffisant pour la recherche biomédicale afin qu'une définition et une terminologie communes soient établies et que des traitements efficaces soient disponibles afin de garantir un rétablissement adapté, sûr et durable qui réduise les incapacités à long terme;

8.2. d'adopter des politiques publiques coordonnées au niveau national et définies en collaboration avec les personnes souffrant de la «covid longue» pour répondre à leurs besoins médicaux, sociaux et professionnels;

8.3. de mettre en place des centres de compétences transdisciplinaires pour le diagnostic, le traitement et la prévention afin de faciliter l'accès aux soins des personnes souffrant de la «covid longue»;

8.4. de travailler de concert avec le secteur de la santé pour diffuser des informations et dispenser des formations spécifiques pour le personnel médical sur la «covid longue»;

8.5. de mener, en partenariat avec la société civile, des campagnes de sensibilisation sur la «covid longue» auprès du grand public, afin de permettre une compréhension de la maladie qui, à son tour, permettra aux personnes touchées par celle-ci de mener une vie aussi normale que possible, à l'abri de la stigmatisation et dans le plein respect de leurs droits et libertés;

8.6. de reconnaître que la « covid longue » devrait entrer dans le champ d'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées afin de permettre un accès à la sécurité sociale, aux prestations d'invalidité et aux aides de compensation;

8.7. d'assurer un accès équitable aux soins de santé pour les personnes souffrant de «covid longue», en particulier les enfants et les jeunes, et, pour les États parties à la Convention européenne pour la protection des Droits de l'Homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine (STE n° 164, Convention d'Oviedo) de prendre les mesures nécessaires pour donner effet aux dispositions de son article 3;

8.8. de promouvoir des politiques flexibles pour les malades de la «covid longue», tant sur le lieu de travail que dans les établissements éducatifs, garantissant des adaptations leur permettant de continuer leur travail ou leur parcours scolaire dans des conditions adaptées;

8.9. d'encourager la coopération internationale dans la lutte contre cette maladie.

9. Enfin, l'Assemblée réitère également ses vifs encouragements aux États membres du Conseil de l'Europe n'ayant pas encore ratifié la Charte sociale européenne révisée, de le faire dans les meilleurs délais.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2591 (2025)[1]
Provisional version

"Long Covid" and access to the right to health

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly notes that "long Covid", characterised by the continuation of symptoms or the development of new symptoms three months after the initial infection with SARS-CoV-2 (which caused the Covid-19 pandemic) and the persistence of these symptoms for at least two months without any other explanation, affects a large and growing number of people throughout Europe and the world, and has considerable impacts on public health, the economy and the quality of life of those affected.

2. This disease, which manifests itself through a variety of symptoms such as chronic fatigue, neurological disorders and other physical and mental complications, can in some cases be comparable to myalgic encephalomyelitis/chronic fatigue syndrome. It causes major physical and mental challenges, affects social and professional relationships, and leads to increased psychological distress. Patients are often confronted with a limited understanding of their condition by the medical community and those around them, making their experience even more difficult.

3. The Assembly expresses its concern about the socio-economic impact of this disease which can be massively disabling for millions of people and can manifest itself with visible or invisible disabilities. With policy makers and the healthcare sector focused initially on containing, and then preventing a recurrence of the Covid-19 pandemic and today on other emerging health issues, the millions of patients with "long Covid" have become a huge blind spot.

4. The Assembly regrets that, to date, there is no single, consensual definition of "long Covid", although most countries broadly adhere to international guidelines. A clearer and more disaggregated definition of "long Covid" could help to improve clinical management and to better target policies.

5. The Assembly also regrets that no solution has yet been identified to ensure patients' recovery and cure, as research is still in its infancy to understand the causes and consequences of the disease.

6. The Assembly is concerned about the limited access to healthcare for people with "long Covid", resulting from insufficient investment in biomedical research and weakened healthcare systems. It points out that Article 11 of the European Social Charter (ETS No. 35 and ETS No. 163) enshrines the right to protection of health.

7. The Assembly refers to its Resolution 2373 (2021) "Discrimination against persons dealing with chronic and long-term illnesses" in which it urges member States of the Council of Europe "to strengthen capacities for screening and prevention with respect to chronic and long-term illnesses and to adopt a holistic approach, which is regularly reviewed and adjusted and involves all sectors of the administration to promote the well-being of individuals, fight against inequalities and take vulnerabilities into consideration. The authorities must fight against diagnostic delays so that, after a certain period, which should not be longer than one year, each patient is able to exercise their rights again without hindrance".

---

1. *Assembly debate* on 31 January 2025 (9th sitting) (see Doc. 16088, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Carmen Leyte). *Text adopted by the Assembly* on 31 January 2025 (9th sitting).

8. Recognising the need to adopt a human rights-based approach in the fight against “long Covid”, the Assembly calls on Council of Europe member States to:

8.1. ensure sufficient funding for biomedical research so that a common definition and terminology are established, and effective treatments are available to ensure an adapted, safe and sustained recovery that reduces long-term disability;

8.2. adopt public policies co-ordinated at national level and defined in collaboration with people suffering from “long Covid” to meet their medical, social and professional needs;

8.3. set up transdisciplinary centres of expertise for diagnosis, treatment and prevention in order to facilitate access to care for people suffering from “long Covid”;

8.4. work with the health sector to disseminate information and provide specific training for medical staff on “long Covid”;

8.5. run, in partnership with civil society, public awareness campaign on “long Covid”, with a view to ensuring an understanding of the disease which will in turn protect the possibility for those affected by it to enjoy as normal a life as they can, free from stigmatisation and with their rights and freedoms fully respected and facilitated;

8.6. recognise that “long Covid” should fall within the scope of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities in order to allow access to social security, disability benefits and compensatory aids;

8.7. ensure equitable access to healthcare for people suffering from “long Covid”, in particular children and young people, and for the States Parties to the Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine (ETS No. 164, Oviedo Convention) to take the necessary measures to give effect to the provisions of its Article 3;

8.8. promote flexible policies for patients with “long Covid”, both in the workplace and in educational institutions, to ensure that they are able to continue their work or education under appropriate conditions;

8.9. encourage international co-operation in the fight against this disease.

9. Finally, the Assembly also reiterates its strong encouragement to the Council of Europe member States which have not yet ratified the revised European Social Charter to do so as soon as possible.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2592 (2025)[1]
Version provisoire

Mettre fin à la discrimination des personnes âgées fondée sur l'âge

Assemblée parlementaire

1. Les droits humains ne devraient pas être niés ou réduits avec l'âge. Comme le prévoient les traités internationaux relatifs aux droits humains, ils sont universels et doivent par conséquent s'appliquer de manière identique à toute personne. Les personnes âgées devraient bénéficier des droits, des ressources et des structures nécessaires leur permettant de demeurer des membres à part entière de la société, en vertu des principes d'autonomie, d'égalité, d'indépendance, de participation et de respect de la dignité de chacun·e.

2. L'âgisme – qui désigne les stéréotypes, les préjugés et les pratiques discriminatoires liées à l'âge – renforce la perception que les inégalités et la discrimination à l'égard des personnes âgées sont naturelles ou inévitables, ce qui n'est pas le cas. Les personnes âgées doivent faire face à un discours qui attire l'attention sur les conséquences de l'évolution démographique vers une population plus âgée, sur la «charge» croissante qu'elles représentent et sur le «coût élevé» pour garantir leur égalité en matière de droits humains.

3. La discrimination fondée sur l'âge est aussi néfaste que toute autre forme de discrimination, et les personnes âgées y sont confrontées dans tous les domaines de la vie, en particulier sur le lieu de travail, et dans l'accès aux services, à l'éducation et aux soins de santé.

4. Un cadre juridique moins protecteur sur la discrimination fondée sur l'âge et en réponse à celle-ci, par rapport à d'autres motifs de discrimination, n'est pas justifié et doit être corrigé. Outre une législation solide interdisant la discrimination fondée sur l'âge dans tous les domaines de la vie, un large éventail de mesures devrait être mis en place pour combattre l'âgisme dans la société.

5. Les personnes âgées ne constituent pas un groupe homogène, et il importe d'adopter une approche intersectionnelle pour prévenir et combattre l'âgisme et la discrimination auxquels elles sont confrontées.

6. Il faut combattre et faire évoluer le discours négatif autour de l'âge et du vieillissement dans la société afin de lutter contre les stéréotypes, les préjugés et la discrimination fondés sur l'âge. L'âgisme en tant que phénomène socialement acceptable doit être combattu par divers moyens, notamment par des mesures de sensibilisation, une amélioration de la législation et des politiques, l'éducation, des interventions intergénérationnelles, ainsi que des recherches et la collecte de données sur ses manifestations et ses effets, y compris une analyse de la discrimination intersectionnelle qui touche les personnes âgées (personnes migrantes, personnes LGBTI, femmes, personnes en situation de handicap, personnes issues de minorités ethniques, etc.).

7. L'Assemblée parlementaire souligne la nécessité d'atteindre la cible 10.2 des Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies, qui vise à autonomiser toutes les personnes et à favoriser leur intégration sociale, économique et politique, «indépendamment de leur âge» et d'autres caractéristiques,

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 31 janvier 2025 (9e séance) (voir Doc. 16091, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Andrea Eder-Gitschthaler). *Texte adopté par l'Assemblée* le 31 janvier 2025 (9e séance).
Voir également la Recommandation 2291 (2025).

d'ici à 2030. Outre l'ODD 10 (réduire les inégalités), d'autres ODD concernent les personnes âgées: l'ODD 3 (permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge), l'ODD 1 (éliminer la pauvreté), l'ODD 5 (parvenir à l'égalité des sexes) et l'ODD 8 (promouvoir un travail décent pour tous).

8. L'Assemblée se félicite de l'adoption, en septembre 2024, par l'Assemblée générale des Nations Unies, du Pacte pour l'avenir, et de son appel à promouvoir la solidarité, le dialogue et l'engagement intergénérationnels, y compris avec et entre les enfants, les jeunes et les personnes âgées, dans l'élaboration des politiques et dans les prises de décision.

9. L'Assemblée renvoie à la Recommandation CM/Rec(2014)2 du Comité des Ministres aux États membres sur la promotion des droits de l'homme des personnes âgées et un rapport de 2019 relatif à sa mise en œuvre qui recommande de faire davantage d'efforts pour s'attaquer à la discrimination fondée sur l'âge.

10. L'Assemblée renvoie par ailleurs à sa Résolution 2168 (2017) et sa Recommandation 2104 (2017) «Les droits humains des personnes âgées et leur prise en charge intégrale», sa Résolution 2510 (2023) «Réduire la fracture numérique: promouvoir l'égalité d'accès aux technologies numériques», sa Résolution 1793 (2011) «Pour une longévité positive: valoriser l'emploi et le travail des seniors», et sa Recommandation 1796 (2007) «La situation des personnes âgées en Europe». Elle renvoie aussi à la Résolution 504 (2024) et la Recommandation 517 (2024) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur le «Vieillissement des communautés – Garantir l'accès des personnes âgées à une aide sociale de qualité».

11. L'Assemblée reconnaît le rôle pionnier joué par le Conseil de l'Europe, étant donné que la Charte sociale européenne (STE n° 35), révisée en 1996 (STE n°163), et en particulier son article 23 «Droit des personnes âgées à une protection sociale», est le premier traité relatif aux droits humains qui protège spécifiquement les droits des personnes âgées, exigeant des États parties qu'ils adoptent une législation pour lutter contre la discrimination fondée sur l'âge dans tous les domaines. La Charte précise que cette législation devrait couvrir des domaines tels que l'accès aux biens, aux structures et aux services, y compris aux assurances et aux produits bancaires. Dans une déclaration de 2023, le Comité européen des droits sociaux a indiqué que la Charte exige des États parties qu'ils s'engagent à identifier et à éliminer les attitudes âgistes et les lois, politiques et autres mesures qui illustrent ou renforcent l'âgisme. Toujours en 2023, le Conseil de l'Europe a publié une étude importante sur l'utilisation de la Charte sociale européenne pour lutter contre l'âgisme à l'égard des personnes âgées, afin de veiller à ce que la Charte demeure au premier plan de cette lutte.

12. L'Assemblée considère que les organismes nationaux chargés des questions d'égalité devraient inclure dans leur mandat et leurs activités la prévention et la lutte contre la discrimination à l'égard des personnes âgées et être dotés des ressources nécessaires à cet égard.

13. L'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée:

13.1. en ce qui concerne l'approche générale:

13.1.1. à appliquer une approche fondée sur les droits humains pour lutter contre l'âgisme à l'égard des personnes âgées et les considérer comme des titulaires de droits afin de garantir l'égalité, la dignité, l'autonomie et la participation à tous les stades de la vie;

13.1.2. à concevoir et mettre en place à ce titre des mesures spécifiques visant à prévenir l'âgisme et à lutter contre les stéréotypes à l'égard des personnes âgées par le biais de l'éducation, l'information et des activités de sensibilisation qui pourraient inclure des événements pour marquer la Journée internationale des personnes âgées (le 1er octobre);

13.1.3. à soutenir et financer les organisations de la société civile qui luttent contre l'âgisme;

13.1.4. à offrir des occasions d'expérimenter la solidarité et les partenariats intergénérationnels, et proposer des activités pour tisser des liens entre les jeunes et les personnes âgées, au profit de tous et toutes, en tirant parti de la sagesse, de l'expérience et des talents des générations plus âgées, en tant qu'atout pour la société;

13.2. en ce qui concerne les lois et les politiques:

13.2.1. à réviser la législation pour y inclure une interdiction spécifique de la discrimination des personnes âgées fondée sur l'âge, et modifier ou abroger toute loi ayant des effets discriminatoires directs ou indirects;

13.2.2. à s'assurer que les politiques et les lois relatives à l'égalité et à la lutte contre la discrimination tiennent compte de la discrimination structurelle, ainsi que de la discrimination multiple et intersectionnelle à l'égard des personnes âgées dans tous les domaines de la vie, et traitent notamment des questions d'autonomie (capacité juridique), de mode de vie indépendant, d'emploi, de représentation politique, ainsi que d'accès à la justice, aux biens et services, aux soins de santé, au logement et à des soins de qualité;

13.2.3. à accepter l'article 23 de la Charte sociale européenne si ce n'est pas déjà le cas;

13.2.4. à veiller à ce que des organes et des mécanismes de contrôle et d'application soient en place concernant les lois et politiques sur la discrimination des personnes âgées fondée sur l'âge;

13.2.5. à envisager la création d'un poste de commissaire indépendant·e et/ou d'un poste de ministre en charge des droits des personnes âgées;

13.3. en ce qui concerne l'aide sociale et les soins de santé:

13.3.1. à veiller à ce que le principe de non-discrimination fondée sur l'âge soit intégré dans les politiques publiques et les programmes relatifs aux soins de santé et à d'autres domaines;

13.3.2. à veiller à ce que les préjugés et l'âgisme implicites et explicites soient éliminés dans la conception, le développement, l'utilisation et les évaluations des technologies d'intelligence artificielle dans les domaines des soins de santé et de l'aide sociale;

13.3.3. à étayer et développer les connaissances et les compétences des professionnel·les de santé et des travailleuses et travailleurs sociaux sur la perspective, l'expérience et les besoins des différents groupes de personnes âgées, dont les femmes, les personnes LGBTI, les personnes en situation de handicap, les personnes issues de minorités ethniques et les personnes migrantes;

13.3.4. à permettre l'accès à des soins de longue durée en institutions abordables et de qualité;

13.4. en ce qui concerne l'accès à l'information, à des voies de recours et à la justice:

13.4.1. à veiller à ce que les personnes âgées disposent d'informations complètes et facilement accessibles sur leurs droits et les mécanismes de recours disponibles;

13.4.2. à mettre en place des mécanismes de recours adaptés et favoriser l'accès des personnes âgées à la justice, notamment en leur fournissant une aide juridictionnelle gratuite et en garantissant l'accessibilité des procédures judiciaires appropriées;

13.4.3. à soutenir le travail des organismes de promotion de l'égalité et veiller à ce qu'ils soient en mesure de recevoir et de déposer des plaintes concernant la discrimination des personnes âgées fondée sur l'âge;

13.4.4. à sensibiliser et former les professionnel·les concernés à ce domaine de discrimination, par exemple par le biais du programme de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP) du Conseil de l'Europe;

13.5. en ce qui concerne la collecte de données et la recherche, en tant qu'outil permettant de mesurer la situation et d'informer l'élaboration des politiques:

13.5.1. à examiner les approches en matière de collecte de données afin d'éliminer tout préjugé inhérent à l'âge, et recueillir des données sur l'égalité ventilées par différents sous-groupes d'âge parallèlement à d'autres caractéristiques, sans limite d'âge, telles que le sexe, le genre, le handicap, l'appartenance à une minorité ethnique, l'origine migratoire, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, ce qui permettra d'analyser la discrimination fondée sur l'âge en tant que phénomène seul et en interaction avec d'autres facteurs;

13.5.2. à mener des recherches quantitatives et qualitatives sur la discrimination intersectionnelle touchant les personnes âgées, notamment les femmes, les personnes LGBTI, migrantes, issues de minorités ethniques ou les personnes en situation de handicap;

13.6. en ce qui concerne le passage au numérique et l'accès aux biens et aux services:

13.6.1. à lutter contre le fossé numérique qui peut affecter les personnes âgées, en assurant un accès universel et abordable aux outils et technologies pertinents, ainsi qu'un renforcement des capacités et une autonomisation sur mesure des membres les plus âgés de la société pour

leur permettre d'utiliser utilement et en toute sécurité les technologies de l'information et de la communication et les services numériques, conformément au Pacte numérique mondial de l'Assemblée générale des Nation Unies;

13.6.2. à veiller à ce que les services publics, notamment en ce qui concerne l'aide financière et d'autres aides essentielles, soient accessibles à la fois en ligne et hors ligne;

13.6.3. à veiller à ce que les préjugés et l'âgisme implicites et explicites soient identifiés et évités tout au long de la conception et de l'utilisation des technologies d'intelligence artificielle appliquées au domaine des biens et services publics;

13.7. en ce qui concerne la participation des personnes âgées aux décisions qui les concernent:

13.7.1. à mettre en place les méthodes et mécanismes nécessaires et appropriés pour permettre aux personnes âgées d'exercer leur pleine capacité juridique, leur autonomie et leur droit à la parole dans tous les domaines qui les concernent en tant qu'individus;

13.7.2. à rechercher activement la participation des personnes âgées et leurs organisations représentatives lors de l'examen et de la révision des mesures juridiques et politiques qui les affectent, elles et leurs droits.

14. L'Assemblée soutient l'initiative des Nations Unies relative à la Décennie pour le vieillissement en bonne santé (2021-2030) et encourage les États membres du Conseil de l'Europe à s'attaquer à l'âgisme par des mesures spécifiques visant à réaliser des progrès tangibles d'ici la fin de la décennie. Elle invite donc les États membres à prendre des mesures pour éradiquer l'âgisme et à participer activement à la Campagne mondiale contre l'âgisme. L'Assemblée soutient en outre la réflexion sur l'élaboration d'une convention des Nations Unies consacrée aux droits des personnes âgées.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Resolution 2592 (2025)[1]
Provisional version

Overcoming age-based discrimination against older persons

Parliamentary Assembly

1. Human rights should not be denied or reduced with age. As established in international human rights treaties, they are universal and must therefore apply equally to everyone. Older persons should have the rights, resources and facilities allowing them to remain full members of society, on the basis of the principles of autonomy, equality, independence, participation and respect for every person's dignity.

2. Ageism – defined as stereotypes, prejudice and discriminatory practices on the basis of age – reinforces the perception that inequalities and discrimination against older persons are natural or inevitable, which is not the case. Older persons have to face a discourse drawing attention to the consequences of a demographic shift towards an older population, the growing "burden" they represent, and the "high cost" of ensuring their equality of human rights.

3. Age-based discrimination is as harmful as any other form of discrimination. Older persons experience age-based discrimination in all areas of life, especially in the workplace, and in access to services, education, and healthcare.

4. A less protective legal framework on and in response to age-based discrimination, in comparison with other grounds for discrimination, is not justified and should be remedied. Alongside robust legislation prohibiting discrimination on grounds of age in all areas of life, a wide range of measures should be put in place to combat ageism in society.

5. Older persons are not a homogeneous group, and it is important to apply an intersectional approach to prevent and combat the ageism and the discrimination they encounter.

6. The negative narrative around age and ageing in society needs to be challenged and changed in order to counter age-based stereotypes, prejudice and discrimination. Ageism as a socially acceptable phenomenon should be challenged through a range of channels, including awareness-raising measures, improved legislation and policies, education, intergenerational interventions, and research and data collection on its manifestations and effects, including an analysis of intersectional discrimination affecting older persons (for instance migrants, LGBTI persons, women, persons with disabilities, persons with ethnic minority background, etc.).

7. The Parliamentary Assembly underlines the need to meet target 10.2 of the United Nations Sustainable Development Goals (SDGs), which aims to empower and promote the social, economic and political inclusion of all, "irrespective of age" and other characteristics, by 2030. In addition to SDG 10 (reduce inequalities), other SDGs are relevant for older persons: SDG 3 (ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages), SDG 1 (end poverty), SDG 5 (achieve gender equality) and SDG 8 (promote decent work for all).

8. The Assembly welcomes the Pact for the Future, adopted by the United Nations General Assembly in September 2024, and its call to promote intergenerational solidarity, dialogue and engagement, including with and among children, youth and older persons, in policy and decision-making processes.

---

1. *Assembly debate* on 31 January 2025 (9th sitting) (see Doc. 16091, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Andrea Eder-Gitschthaler). *Text adopted by the Assembly* on 31 January 2025 (9th sitting).
See also Recommendation 2291 (2025).

9. The Assembly refers to Recommendation CM/Rec(2014)2 of the Committee of Ministers to member States on the promotion of human rights of older persons and a 2019 report on its implementation which recommended further efforts to tackle age-based discrimination.

10. The Assembly furthermore refers to its Resolution 2168 (2017) and Recommendation 2104 (2017) "Human rights of older persons and their comprehensive care"; Resolution 2510 (2023) "Closing the digital divide: promoting equal access to digital technologies"; Resolution 1793 (2011) "Promoting active ageing – capitalising on older people's working potential"; and Recommendation 1796 (2007) "The situation of elderly persons in Europe". It also refers to attention to Resolution 504 (2024) and Recommendation 517 (2024) of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, on "Ageing communities – ensuring access to quality social care for older persons".

11. The Assembly acknowledges the pioneering role played by the Council of Europe, given that the European Social Charter (ETS No. 35), revised in 1996 (ETS No. 163), and in particular its Article 23 "The right of elderly persons to social protection", is the first human rights treaty to specifically protect the rights of older persons, requiring State Parties to adopt legislation to combat age-based discrimination in all areas. The Charter states that such legislation should cover sectors such as access to goods, facilities and services, including insurance and banking products. In a statement from 2023, the European Committee of Social Rights indicated that the Charter requires a commitment to identifying and eliminating ageist attitudes and laws, policies and other measures which reflect or reinforce ageism. Also in 2023, the Council of Europe published a major study on the use of the European Social Charter in combating ageism against older persons in order to ensure that the Charter remains at the forefront of this fight.

12. The Assembly considers that national bodies responsible for equality issues should include preventing and combating discrimination against older persons in their mandate and activities and be granted the necessary resources in this respect.

13. The Assembly calls on the member and observer States of the Council of Europe and States whose parliament enjoys observer or partner for democracy status with the Assembly:

13.1. with regard to the general approach, to:

13.1.1. apply a human rights-based approach to combat ageism against older persons, shifting to a right holders model that guarantees equality, dignity, autonomy and participation at all stages of life;

13.1.2. accordingly devise and put in place specific measures to prevent ageism and combat stereotypes against older persons, through education, information and awareness-raising activities which could include events to mark the International Day of Older Persons (1 October);

13.1.3. support and fund civil society organisations working to combat ageism;

13.1.4. provide opportunities for intergenerational solidarity and partnerships, and activities to connect younger and older generations, for the benefit of all, harnessing the wisdom, experience and talents of the older generation, as a societal asset;

13.2. with regard to laws and policies, to:

13.2.1. review legislation to include a specific prohibition of age-based discrimination against older persons, and modify or repeal any laws with direct or indirect discriminatory effects;

13.2.2. ensure that equality and anti-discrimination laws and policies address structural discrimination, and multiple and intersectional discrimination against older persons in all areas of life, covering in particular autonomy (legal capacity), independent living, employment, political representation, access to justice, goods and services, healthcare, housing and quality care;

13.2.3. accept Article 23 of the European Social Charter if this is not already the case;

13.2.4. ensure that monitoring and enforcement bodies and mechanisms are in place as regards laws and policies on age-based discrimination against older persons;

13.2.5. consider establishing an independent commissioner and/or a minister for the rights of older persons;

13.3. with regard to social care and healthcare, to:

13.3.1. ensure that the principle of non-discrimination on the basis of age is integrated in health care and other public policies and programmes;

13.3.2. ensure that implicit and explicit bias and ageism are eliminated in the design, development, use and evaluations of artificial intelligence technologies in the fields of healthcare and social care;

13.3.3. support and build the knowledge and capacities of healthcare and social care professionals about the perspective, experience and needs of different groups of older persons, including women, LGBTI persons, persons with disabilities, people with ethnic minority background, and migrants;

13.3.4. grant access to affordable and quality institutional long-term care;

13.4. with regard to access to information, redress and justice, to:

13.4.1. ensure that older persons have full and easily accessible information about their rights and redress mechanisms;

13.4.2. establish appropriate redress mechanisms and support the access of older persons to justice, including through the provision of free legal aid and appropriate legal proceedings;

13.4.3. support the work of equality bodies and ensure their ability to receive and bring forward complaints concerning age-based discrimination against older persons;

13.4.4. raise awareness among and provide training for relevant staff on this area of discrimination, for example through the Council of Europe Programme on Human Rights Education for Legal Professionals (HELP);

13.5. with regard to data collection and research, as a tool to measure the situation and inform policy making, to:

13.5.1. review data collection approaches to eliminate any inherent age bias, and collect equality data disaggregated by different age sub-groups alongside other characteristics, without age limits, such as sex, gender, disability, ethnic minority, migrant background, sexual orientation and gender identity, allowing for an analysis of age discrimination as a phenomenon in itself as well as its interaction with other factors;

13.5.2. conduct quantitative and qualitative research into intersectional discrimination affecting older persons, including women, LGBTI persons, migrants, persons with ethnic minority background or persons with disabilities;

13.6. with regard to digitalisation and access to goods and services, to:

13.6.1. combat the digital divide which may affect older persons, by providing universal and affordable access to relevant tools and technologies, along with tailored capacity building and empowerment among the older members of society, to allow for their meaningful and safe use of Information and communication technologies and digital services, in line with the United Nations General Assembly Global Digital Compact;

13.6.2. ensure that public services, especially relating to financial and other essential support, can be accessed through both online and offline means;

13.6.3. ensure that implicit and explicit bias and ageism are identified and avoided throughout the design and use of artificial intelligence technologies applied to public goods and services;

13.7. with regard to the participation of older persons in the decisions that concern them, to:

13.7.1. put in place the necessary and appropriate methods and mechanisms to allow older persons to exercise their full legal capacity, autonomy and voice in all matters affecting them as individuals;

13.7.2. actively seek the involvement of older persons and their representative organisations when considering and reviewing legal and policy measures which affect them and their rights.

14. The Assembly supports the United Nations Decade for Healthy Ageing (2021-2030) and encourages Council of Europe member States to address ageism with specific measures aiming to make tangible progress by the end of the decade. It thus invites members States to work towards the elimination of ageism and actively participate in the Global Campaign to Combat Ageism. The Assembly supports, moreover, the consideration of a United Nations convention on the rights of older persons.

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2291 (2025)[1]
Version provisoire

Mettre fin à la discrimination des personnes âgées fondée sur l'âge

Assemblée parlementaire

1. Se référant à sa Résolution 2592 (2025) «Mettre fin à la discrimination des personnes âgées fondée sur l'âge», l'Assemblée parlementaire salue l'adoption par le Comité des Ministres de la Recommandation CM/Rec(2014)2 aux États membres sur la promotion des droits de l'homme des personnes âgées.

2. Se félicitant de la mise à jour du cours sur la lutte contre la discrimination du programme de la formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP), l'Assemblée invite le Comité des Ministres à envisager d'ajouter un module sur la discrimination fondée sur l'âge.

3. Afin de protéger et promouvoir les droits humains des personnes âgées et éliminer la discrimination dont elles sont victimes, y compris dans le domaine des soins de santé, ainsi que de lutter contre les stéréotypes, les préjugés et les partis pris à l'égard des personnes âgées sur lesquels repose cette discrimination, l'Assemblée appelle le Comité des Ministres:

3.1. conformément à la décision prise en 2019, à suivre la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2014)2, en particulier dans le but d'identifier et de combler les lacunes existantes dans ce domaine, en examinant dans ce contexte l'opportunité et la faisabilité d'un instrument juridique spécifique au niveau européen qui fournirait un cadre pour la protection des droits humains des personnes âgées;

3.2. à envisager la préparation d'une recommandation visant à prévenir et à combattre l'âgisme, en suivant une approche similaire à celle adoptée dans la Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme;

3.3. à se faire représenter et participer activement aux discussions en cours au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur l'élaboration d'un instrument international juridiquement contraignant consacré aux droits des personnes âgées.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 31 janvier 2025 (9e séance) (voir Doc. 16091, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Andrea Eder-Gitschthaler). *Texte adopté par l'Assemblée* le 31 janvier 2025 (9e séance).

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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recommendation 2291 (2025)[1]
Provisional version

Overcoming age-based discrimination against older persons

Parliamentary Assembly

1. Referring to its Resolution 2592 (2025) "Overcoming age-based discrimination against older persons", the Parliamentary Assembly congratulates the Committee of Ministers for adopting Recommendation CM/Rec(2014)2 to the member States on the promotion of human rights of older persons.

2. Welcoming the update of the course on anti-discrimination of the Council of Europe Programme on Human Rights Education for Legal Professionals (HELP), the Assembly invites the Committee of Ministers to consider adding a module on age-based discrimination.

3. In order to protect and promote the human rights of older persons and to eliminate the discrimination they face, including in the field of healthcare, as well as to combat the stereotypes, prejudices and bias against older persons that lie at the root of such discrimination, the Assembly calls on the Committee of Ministers to:

3.1. as so decided in 2019, keep under review the implementation of Recommendation CM/Rec(2014)2, in particular with the aim of identifying and remedying existing gaps in this field, considering in this context the desirability and feasibility of a specific legal instrument at European level which would provide a framework for the protection of the human rights of older persons;

3.2. consider preparing a recommendation on preventing and combating ageism, following a similar approach to that of Recommendation CM/Rec(2019)1 of the Committee of Ministers to member States on preventing and combating sexism;

3.3. be represented and participate actively in the ongoing discussions in the United Nations Human Rights Council, on developing an international legally binding instrument on the rights of older persons.

1. *Assembly debate* on 31 January 2025 (9th sitting) (see Doc. 16091, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Andrea Eder-Gitschthaler). *Text adopted by the Assembly* on 31 January 2025 (9th sitting).

Centrale drukkerij - Imprimerie centrale