

Allocution de Walter Schwimmer (Strasbourg, 26 mars 2003)

Légende: Allocution de Walter Schwimmer, secrétaire général du Conseil de l'Europe, du 26 mars 2003, sur le rôle de l'organisation dans la "Grande Europe" et ses relations avec l'Union européenne (UE).

Source: Allocution de M. Walter Schwimmer, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 26.03.2003). Le rôle du Conseil de l'Europe dans la Grande Europe: les relations avec l'Union européenne élargie. [EN LIGNE].

[Strasbourg]: Conseil de l'Europe, [18.06.2003]. Disponible sur

http://www.coe.int/T/e/Communication_and_Research/Press/News/2003/20030326_disc_SG.asp#TopOfPage.

Copyright: (c) Conseil de l'Europe 2003

URL: http://www.cvce.eu/obj/allocution_de_walter_schwimmer_strasbourg_26_mars_2003-fr-b6a47300-1080-40c8-8e10-39dbf4f701c5.html

Date de dernière mise à jour: 04/09/2012

Allocution de Walter Schwimmer, secrétaire général du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 26 mars 2003)

« Le rôle du Conseil de l'Europe dans la Grande Europe : les relations avec l'Union européenne élargie »

*Institut des hautes études européennes
Université Robert Schuman
Strasbourg*

Aujourd'hui, et sans doute pour quelques temps encore, l'actualité politique internationale sera malheureusement dominée par l'intervention militaire en Irak. Les Européens et les membres de l'Alliance euro-atlantique sont profondément divisés sur la légalité et la moralité de cette action ou encore sur ses implications régionales. Je me limiterai pour l'heure à trois commentaires.

Premièrement, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, forum politique qui représente à la fois la «vienne» et la «nouvelle» Europe, a pris une position très claire lors du débat que les parlementaires de nos 44 Etats membres ont eu à ce sujet, le 30 janvier 2003. A une écrasante majorité, ils ont appelé tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ainsi que les pays observateurs et les pays candidats à s'abstenir de toute action préjudiciable à l'autorité et au rôle des Nations Unies et à exclure tout recours à la force en dehors du cadre juridique international et en l'absence d'une décision expresse du Conseil de sécurité des Nations Unies».

Deuxièmement, des efforts considérables sont nécessaires pour limiter les souffrances de la population irakienne, réparer les dégâts causés à un système international fondé sur le multilatéralisme et le respect du droit international et prévenir autant que possible les retombées négatives, aussi bien sur la stabilité de la région que sur la confiance entre les cultures et les religions. Il importe que tous les dirigeants politiques qui ont pleinement conscience de leur responsabilité s'engagent en ce sens.

Troisièmement, cette crise, aussi grave et tragique soit elle, ne peut, à elle seule, occulter tous les autres problèmes affectant les relations internationales.

En fait, tout comme les nombreuses questions relatives à la sécurité qui se posent depuis le 11 septembre, cette crise appelle, à mon avis, un surplus d'Europe.

La coordination et la coopération entre les différentes institutions et cercles d'action sont indispensables dans une Europe qui a, depuis treize ans, vécu des changements historiques et qui va continuer à aller de l'avant en renforçant son intégration. La décision d'élargir l'Union européenne de 15 à 25 pays va radicalement transformer l'architecture politique de l'Europe.

Le principal défi qui nous attend dans les années à venir sera de définir très exactement la place et le rôle du Conseil de l'Europe dans cette nouvelle architecture. Avec nos 45 Etats membres – le nouvel Etat Serbie-Monténégro se joindra à nous la semaine prochaine – et leur quelque 800 millions de citoyens, notre Organisation incarne l'essence même de la Grande Europe.

C'est pourquoi je souhaiterais vous faire part de quelques-unes de mes réflexions concernant :

- la nature particulière du partenariat entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, et
- la poursuite de notre élargissement, parallèlement à la consolidation de l'élargissement passé.

Conséquences de l'élargissement de l'Union européenne

L'Union européenne comptera bientôt vingt-cinq membres. D'autres pays espèrent pouvoir s'y joindre. Cependant, de nombreux autres n'y entreront pas tout de suite.

Cet état de fait ne doit pas créer de nouvelles lignes de fracture ! L'Europe, avec plus 800 millions d'Européens, est une et indivisible. Depuis 1989, le Conseil de l'Europe, fondé quarante ans plus tôt pour venir à bout des conflits, a permis l'émergence de cette Europe, fondée sur des valeurs communes.

Comme je l'ai déclaré dans ma contribution à la Convention sur l'avenir de l'Europe, l'Union européenne devrait faire pleinement usage des instruments et institutions du Conseil de l'Europe. C'est donc avec grand plaisir que j'ai relevé, dans le rapport soumis par M. Giscard d'Estaing au Conseil européen de Copenhague, qu'il existe désormais un fort courant en faveur de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

De plus, le Présidium a soumis à la Convention sur l'avenir de l'Europe des projets d'articles du futur traité constitutionnel qui donneraient une base légale à l'adhésion de l'Union à la CEDH. Cette adhésion revêt bel et bien une importance primordiale.

Convention des Droits de l'Homme est le label de qualité du Conseil de l'Europe, le coeur et le fondement de la communauté européenne des Etats épris de paix. 44 pays membres du Conseil de l'Europe l'ont ratifiée et tous, fait unique et sans précédent, acceptent la juridiction de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Il reste toutefois encore une grave lacune dans la protection des droits de l'homme. Il est vrai que la Convention et la jurisprudence de la Cour protègent nos droits fondamentaux d'éventuelles violations par l'un de ces 44 Etats, mais que se passe-t-il si ce sont les institutions européennes qui portent atteinte à ces droits, ce qui est tout à fait possible ? La seule manière de faire intervenir la Cour en pareil cas serait d'invoquer la responsabilité d'un Etat donné de l'Union en s'appuyant sur le fait qu'il a intégré le droit communautaire dans son droit interne, démarche à l'évidence indirecte, laborieuse et dont l'aboutissement n'est pas garanti.

Si nous nous sommes engagés à l'égard de cette communauté de valeurs à l'échelle européenne, alors l'Union doit y adhérer-elle aussi; elle peut le faire en prenant l'engagement formel de respecter par elle-même ces valeurs et non pas simplement en demandant aux candidats de satisfaire aux critères de Copenhague, qui les consacrent. Il ne doit pas y avoir de double échelle de valeurs.

L'Union européenne et ses institutions doivent souscrire à ces valeurs et accepter qu'il puisse y avoir des cas dans lesquels un tribunal conclut qu'elle a elle-même porté atteinte aux droits d'un citoyen de l'Union ou d'une personne vivant sur son territoire. C'est pourquoi l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des Droits de l'Homme et son acceptation de la juridiction de la Cour européenne sont, pour moi, une conséquence parfaitement logique de l'évolution de l'Europe depuis 1950.

L'Union européenne a adopté le drapeau et l'hymne du Conseil. Elle devrait aussi adopter sa convention fondamentale. Celui qui partage nos symboles devrait aussi partager nos engagements !

Dans un deuxième temps, l'adhésion à la Convention culturelle européenne devrait suivre. Je suis fermement convaincu que 800 millions d'Européens ont effectivement une culture en commun. Tolstoï est aussi européen que Voltaire, et Chostakovitch tout autant que Mozart ou Vivaldi.

La troisième étape serait l'adhésion à la Charte sociale européenne reconnaissant que la Grande Europe repose sur la cohésion sociale et l'esprit de solidarité.

Le Conseil compte approximativement 190 conventions et accords européens, qui se sont substitués à 20 000 ou 25 000 accords bilatéraux entre Etats européens. L'Union européenne a déjà accepté huit de ces instruments, ce qui ne représente qu'un faible pourcentage.

Comme le Conseil de l'Europe, l'Union européenne veut créer un espace juridique commun en Europe et nous soutenons ses efforts pour promouvoir l'harmonisation du droit et la coopération juridique sur tout notre continent.

Mais elle est déjà dans l'obligation de reconnaître qu'il existe des problèmes qui ne peuvent être résolus au seul niveau de l'Union. Certains de ces problèmes sont véritablement et pleinement européens. Même Schengen, par exemple, ne peut résoudre tous les problèmes de migrations en Europe. Ces problèmes appellent des solutions paneuropéennes, et probablement plus larges encore, étant donné que nous devons faire asseoir autour de la table des pays non européens, ceux d'où proviennent les flux migratoires, pour traiter correctement ces questions.

Le trafic de drogue et la criminalité organisée sont des questions importantes tant pour l'UE que pour le Conseil de l'Europe et ce sont aussi des problèmes auxquels nous devons nous attaquer ensemble. Le blanchiment de capitaux ne se limite pas aux 15 ou 25 pays, il est beaucoup plus répandu que cela. Des sociétés multinationales sont parfois mêlées à cette forme de criminalité qui, comme la corruption, est devenue un problème majeur – auquel, une fois de plus, nous devons nous attaquer ensemble.

Le Conseil de l'Europe dispose d'instruments et d'accords dans tous ces domaines et l'Union doit aussi y jouer son rôle – un rôle vital et peut être même prépondérant. En tout état de cause, ce sont des questions sur lesquelles il doit y avoir une coopération institutionnalisée entre les deux organisations. Il en est de même pour la lutte contre le terrorisme et le trafic d'êtres humains.

Mais j'aimerais aller plus loin. J'ai toujours été convaincu que nous devons faire participer l'Europe et la quasi-totalité de ses Etats à un débat politique, un dialogue politique – en bref, ce dont nous avons besoin, c'est d'un forum politique paneuropéen. On réfléchit beaucoup actuellement à la manière de structurer la politique étrangère de l'Union à l'égard des Etats européens qui ne peuvent pas ou ne souhaitent pas rejoindre l'Union européenne dans l'immédiat. J'ai pour tous ces Etats un message clair : Tirez parti de ce qui est là et de ce qui a fait ses preuves. Il n'est pas nécessaire d'inventer de nouvelles structures de coopération politique ou de mettre sur pied de nouveaux mécanismes complexes de consultation.

Le Conseil de l'Europe rassemble, en tant que partenaires égaux, tous les Etats de cette Grande Europe. Son Assemblée parlementaire et son Comité des Ministres sont tout naturellement des lieux de coopération et de dialogue politique. Depuis plus de 50 ans, ils ont prouvé leur efficacité.

Il faut se montrer inventif dans la structuration de nos relations et oser innover. Il nous faut réfléchir aux moyens qui permettraient de faire de l'Union européenne un «membre associé» du Conseil de l'Europe, en prenant en compte le statut «sui generis» de l'Union, entité supra-nationale dotée de compétences et de droits souverains, normalement caractéristiques d'un Etat, mais qui n'est pas (encore) un Etat et n'a certainement pas tous les droits et les compétences d'un Etat souverain. Ainsi en tant que «membre associé», l'Union européenne devrait représenter l'ensemble des 25 dans les domaines où ils ont transféré leurs compétences au niveau supra-national.

L'élargissement en cours du Conseil de l'Europe

Pour ce qui concerne l'élargissement du Conseil de l'Europe, nous sommes très heureux de pouvoir accueillir le 3 avril prochain le nouvel Etat de Serbie-Monténégro. Il a sa place naturelle parmi nous. Tous ensemble, nous pourrions mieux répondre à certains signes préoccupants observés récemment. L'assassinat du Premier Ministre de la Serbie, Zoran Djindjic, a démontré la fragilité des institutions démocratiques et de l'Etat de droit.

Dans la recherche commune de la consolidation démocratique de l'Union de Serbie-Monténégro et de son intégration définitive dans le projet européen, je ne saurais assez insister sur l'extrême importance que revêt pour le Conseil de l'Europe comme pour l'Union Européenne une pleine coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, à La Haye.

Pour ce qui est du Kosovo, nous avons répondu favorablement à la demande de M. Steiner, Représentant spécial du Secrétaire Général des Nations Unies et Chef de la MINUK, de prendre la direction d'un projet pour la présentation d'un concept de décentralisation des pouvoirs locaux. Grâce à ce projet, les perspectives

de poursuite de la démocratisation et de la réconciliation deviennent plus tangibles. Dans nos contacts avec la MINUK, nous insistons aussi beaucoup sur l'importance de créer au Kosovo les conditions propres à permettre l'application des normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme. Il ne saurait y avoir de brèche dans l'application des droits de l'homme en Europe.

S'agissant du Bélarus, le récent accord sur la réouverture d'une mission de l'OSCE à Minsk est encourageant ; toutefois, de réels progrès doivent être faits, notamment dans le domaine de la protection des droits de l'homme et de la liberté des médias, pour que des contacts plus étroits puissent s'établir avec le Conseil de l'Europe.

Consolidation de l'élargissement

Pour ce qui est de la consolidation de l'élargissement déjà réalisé par le Conseil de l'Europe, je me félicite de l'évolution positive de la situation dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine». Le succès des élections législatives et l'organisation d'un recensement doivent maintenant être suivis de la mise en oeuvre complète de «l'Accord d'Ohrid» qui a créé une nouvelle base de cohabitation équitable entre les principales communautés du pays.

Les premières élections placées sous l'entière responsabilité des autorités du pays ont eu lieu en Bosnie-Herzégovine. Le résultat sorti des urnes est un défi lancé aux principales communautés, qui doivent confirmer la politique d'intégration au niveau national et européen. De ce point de vue, la création d'un gouvernement pluriethnique dans la Republika Srpska est encourageante et je suis convaincu que l'adhésion au Conseil de l'Europe a joué un rôle à cet égard. Nous restons, avec un programme de coopération et d'assistance, aux côtés des autorités déterminées à faire avancer les réformes sous leur propre autorité.

Toutefois, au cours des six ou sept dernières années, nous avons aussi fréquemment été amenés à nous demander si nous n'étions pas allés un peu vite en admettant certains pays au sein du Conseil de l'Europe. C'est là une vieille question – aussi vieille que celle du verre à moitié vide ou à moitié plein. Si nous n'avions pas admis la Russie dans notre Organisation, il n'y aurait pas d'experts du Conseil de l'Europe en Tchétchénie à l'heure qu'il est. Ces experts sont à pied d'oeuvre, prêts à apporter leur aide.

Certes, il reste encore beaucoup à faire pour restaurer l'Etat de droit et le pouvoir de la justice; c'est là un domaine dans lequel notre Comité pour la prévention de la torture est extrêmement actif. Le peuple tchétchène a le droit, comme tout un chacun en Europe, de vivre normalement, en paix. Nous espérons que le référendum de dimanche dernier parviendra à amorcer un véritable processus politique suivi d'une véritable reconstruction à laquelle nos experts seront pleinement associés. En tout état de cause, nous continuerons à marteler que les atteintes aux droits de l'homme ne peuvent être tolérées et qu'il ne saurait y avoir d'impunité pour leurs auteurs, quels qu'ils soient. C'est pourquoi il était important d'admettre la Russie au Conseil de l'Europe.

Et pour l'Azerbaïdjan ? Si nous n'avions pas admis ce pays, de nombreux prisonniers politiques seraient encore derrière les barreaux. Nous avons déjà réussi à en faire libérer 400, mais il reste encore 250 cas non résolus et nous savons de source sûre que certains de ces prisonniers sont des prisonniers politiques.

2003 est une année électorale cruciale pour l'Azerbaïdjan, l'Arménie et la Géorgie. Ces élections, présidentielles ou législatives, sont toutes vitales pour le renforcement de la démocratie et pour le développement pacifique d'une région marquée par de nombreux conflits gelés. Le Conseil de l'Europe contribuera activement à la préparation, à l'organisation et à l'observation de ces scrutins. Nous le ferons avec la participation directe de la Commission de Venise pour la démocratie par le droit, et en étroite coordination et coopération avec nos partenaires de l'Union Européenne et de l'OSCE. Je ne cacherai pas que le déroulement des élections présidentielles arméniennes, qui ont eu lieu il y a quelques jours, est à la fois très décevant et préoccupant. Nous avons exprimé notre préoccupation à l'égard des autorités et nous espérons qu'avec notre assistance les élections parlementaires en mai prochain se dérouleront conformément aux standards européens.

Inquiétante aussi la situation des médias en Ukraine, qui ne s'améliore toujours pas, alors qu'il y a maintenant sept ans que ce pays est membre de notre Organisation. En étroit contact avec les autorités ukrainiennes, nous travaillons actuellement avec l'Union Européenne à garantir la liberté d'opinion et des médias, qui est l'une des clés de toute démocratie.

Je me dois de dire aussi quelques mots de la Moldova, qui va bientôt prendre la présidence du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. La Moldova est un nouvel Etat, créé après l'éclatement de l'Union soviétique. Il y a un an, la situation politique y était très préoccupante : une majorité parlementaire écrasante empêchait non seulement que s'instaure un dialogue constructif entre le pouvoir exécutif et l'opposition, mais mettait également en danger le processus de réforme juridique et démocratique par des comportements qui nous rappellent les pratiques politiques du passé. C'est pourquoi nous avons mis à disposition des experts de haut niveau pour faire d'une Table ronde, déjà existante, qui réunit tous les partis politiques et des ONG, un instrument efficace de dialogue, de compromis et de reconnaissance mutuelle dans une démocratie pluraliste en développement. Lundi dernier, le 24 mars, la Table ronde, nouvelle formule, a été ouverte par le Président de la République moldave. Des législations importantes dans les domaines des médias et de l'administration locale et régionale ont été révisées avec l'aide d'experts du Conseil de l'Europe.

Conclusions

Au début des années 90, le Conseil de l'Europe a adapté son programme d'action aux enjeux issus de la chute du mur de Berlin, avec le succès que l'on sait. Aujourd'hui, à l'aube de ce nouveau millénaire, nous nous trouvons une nouvelle fois à la croisée des chemins. Le Conseil de l'Europe a le savoir-faire nécessaire. Nous avons déjà commencé à relever plusieurs des grands défis du moment, notamment ceux qui sont apparus depuis le 11 septembre. Nous devons cependant aller plus vite et obtenir davantage de résultats.

Pour cela, un partenariat plus étroit avec l'Union européenne est une nécessité politique. J'espère que la Convention sur l'avenir de l'Europe aboutira réellement, non seulement dans l'intérêt de l'Union et des institutions européennes, mais aussi dans celui de l'Europe, une et indivisible sous sa bannière bleue étoilée d'or, dont le Conseil est la tribune idéale. Il se prépare à régler ces questions avec l'Union au cours d'un Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement, qui se tiendra probablement entre la fin 2003 et le début 2005. L'Europe est plus grande que l'Europe des 25 ou même que celle des 45. Ensemble, nous avons une responsabilité envers les 47 pays qui forment notre continent et j'espère que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne sauront se montrer pleinement à la hauteur.