



## Recommandation 1394 (1999)<sup>1</sup>

# Europe: un projet continental

Assemblée parlementaire

1. A la veille de l'an 2000, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) invite les peuples européens à tirer les leçons des tragédies qui ont marqué leurs destins enchevêtrés et qui ont fait des périodes de paix de simples parenthèses.
2. A ces leçons s'ajoute le constat de facteurs d'évolution qui confèrent au projet européen une dimension continentale en raison:
  - 2.1. de la mondialisation des échanges et de la constitution d'ensembles continentaux qui ont, à l'heure actuelle, une vocation économique: l'Alena<sup>2</sup>, l'Anase<sup>3</sup>, le Mercosur<sup>4</sup>; du développement des organisations sous-régionales sur l'ensemble du continent européen;
  - 2.2. des difficultés croissantes de s'adapter aux changements rapides dans les systèmes d'éducation et d'emploi, entraînant une différenciation des revenus, le chômage et la marginalisation sociale;
  - 2.3. des flux migratoires qui engendreront des déséquilibres régionaux affectant la totalité de l'Europe, en l'enrichissant en même temps de nouvelles cultures et d'occasions de solidarité;
  - 2.4. de l'interaction entre turbulences cycliques de plus en plus rapprochées de l'économie et dysfonctionnements de la démocratie dans l'ensemble du continent, qui obligent les peuples européens et leurs institutions démocratiques à assumer leurs responsabilités vis-à-vis de la société;
  - 2.5. des bouleversements qui affectent la vie sociale, au niveau des comportements tant individuels que collectifs, qu'il s'agisse de la nature légale des liens qui unissent les couples et de la situation de leurs enfants, de l'impact du désœuvrement résultant des changements sociaux profonds évoqués à l'alinéa ii ci-dessus, de l'accroissement de la longévité ou de la baisse de la natalité.

### *Répondre aux enjeux du troisième millénaire*

3. Ces grands défis du troisième millénaire interpellent le Conseil de l'Europe à la veille du 50<sup>e</sup> anniversaire de sa création, le 5 mai 1999, en raison des valeurs fondamentales qu'il a la mission de défendre au sein d'une Europe continentale et d'adapter à une situation en pleine évolution. C'est le cas notamment de la démocratie représentative qui doit devenir plus participative, grâce à un renforcement de la société civile, une responsabilisation accrue des citoyens et un approfondissement de leurs droits fondé sur l'égalité entre hommes, femmes, races, religions et cultures.
4. Organisation européenne la plus ancienne et rassemblant la presque totalité des pays européens, le Conseil de l'Europe peut, en toute légitimité, dresser un bilan de l'intégration politique du continent pour en tirer l'enseignement nécessaire au renforcement de l'union entre ses peuples. Avec la fin de la guerre froide,

---

1. Discussion par l'Assemblée le 26 janvier 1999 (2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> séances) (voir [Doc. 8278](#), rapport de la commission des relations parlementaires et publiques, rapporteur: M. Staes). Texte adopté par l'Assemblée le 26 janvier 1999 (3<sup>e</sup> séance).

2. Alena: Accord de libre-échange Nord-Américain

3. Anase: Association des nations de l'Asie du Sud-Est

4. Mercosur: Mercado común de América del Sur (Marché commun de l'Amérique du Sud).



qui a occulté la vision que certains pères fondateurs avaient de la mission de l'Organisation – vision unificatrice beaucoup plus complète que celle d'aujourd'hui –, il faudrait envisager un retour à leurs ambitions paneuropéennes visant un pouvoir politique transnational fondé sur une Constitution européenne.

5. Tout en reconnaissant les progrès accomplis par l'Union européenne, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) observe que les difficultés du processus d'élargissement intéressant les candidatures actuelles ne permettent pas d'envisager d'autres candidatures avant plusieurs années. Sans un cadre où tous les pays européens peuvent développer un dialogue et des liens politiques institutionnalisés, la coopération entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe devient aléatoire.

6. Cette coopération, essentielle pour l'avenir de l'Europe, doit tenir compte de l'identité propre de chacune des deux institutions, même si les doubles emplois ne peuvent être évités: économie, production et finances pour l'Union, valeurs démocratiques, cohésion sociale, lutte contre la pauvreté, protection des paysages, défense des cultures minoritaires pour le Conseil de l'Europe.

7. L'Assemblée parlementaire rappelle que le Conseil de l'Europe, dont le Statut affirme la finalité politique, offre ce cadre, qui est confirmé par la déclaration adoptée lors du 1er Sommet (Vienne, 9 octobre 1993): «Le Conseil de l'Europe est l'institution politique européenne par excellence qui est en mesure d'accueillir, sur un pied d'égalité et dans des structures permanentes, des démocraties d'Europe libérées de l'oppression communiste. C'est pourquoi leur adhésion au Conseil de l'Europe est un élément central de la construction européenne fondée sur les valeurs de notre Organisation.»

8. La Déclaration adoptée lors du 2e Sommet (Strasbourg, 10-11 octobre 1997) se limite par contre à préciser les tâches prioritaires du Conseil de l'Europe. Cette rationalisation, louable par son souci d'efficacité, doit, pour ne pas faire du Conseil de l'Europe une simple agence spécialisée dans certains domaines d'activités, tenir compte de son rôle politique déterminant dans la construction européenne.

9. L'Assemblée parlementaire observe cependant que l'unité du continent retrouvée au sein du Conseil de l'Europe doit, pour être durable, s'inscrire dans un processus de construction européenne fondée sur:

9.1. une adhésion des peuples à une identité européenne qui est complémentaire aux identités nationales et qui place les principes éthiques au centre de l'action politique. Cette identité ne peut être rendue tangible que par une charte institutionnelle européenne, qui serve de matrice à une Constitution européenne. Sans ce texte fondamental, les peuples du continent ne pourront pas percevoir les liens qui les rattachent à une même entité européenne;

9.2. un fonctionnement démocratique des systèmes représentatifs, qui évolue dans le même sens, en s'adaptant aux nouveaux défis et en développant, dans les différentes variantes nationales, une participation plus directe des citoyens aux affaires publiques en vue du renforcement de la société civile;

9.3. un espace socialement juste et solidaire;

9.4. une politique concertée en matière de sécurité, capable de sauvegarder les valeurs communes et les droits individuels et collectifs.

10. En vue de pouvoir remplir son rôle politique, le Conseil de l'Europe doit procéder à des réformes internes à la mesure de ce rôle, qui tiennent compte de l'évolution de l'Europe au cours de ces cinquante dernières années.

#### *Préparer un troisième sommet du Conseil de l'Europe*

11. C'est pourquoi l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

11.1. de considérer le Conseil de l'Europe comme un cadre de dialogue politique pour répondre aux enjeux planétaires du troisième millénaire, parmi lesquels la promotion de la société civile, et non pas comme une antichambre de l'Union européenne;

11.2. de promouvoir un troisième sommet des chefs d'Etat qui serait consacré à cette approche continentale de la construction européenne et qui, notamment:

a. établirait une articulation entre la vision politique du rôle du Conseil de l'Europe définie par le 1er Sommet et la démarche opérationnelle tracée pour ses activités par le 2e Sommet;

- b. ferait du Conseil de l'Europe, compte tenu de sa contribution à l'idéal de paix et de sécurité, un lieu de dialogue politique des Etats membres de l'Union européenne et des Etats membres du Conseil de l'Europe non membres de l'Union européenne dans le cadre du Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement;
- c. confierait au Conseil de l'Europe les tâches propres à sa fonction unificatrice de tous les pays d'Europe et, notamment, l'élaboration d'une charte institutionnelle européenne où seraient rassemblés les principes et les valeurs développés par le Conseil de l'Europe, en particulier dans la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Charte sociale européenne, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la Charte européenne de l'autonomie locale, la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires;
- d. associerait l'Union européenne à l'élaboration de ce texte, afin d'assurer le développement d'une Europe où l'élargissement de l'Union suivrait un processus d'évolution cohérent à l'intérieur d'un même cadre de référence;

11.3. de faire du Conseil de l'Europe le laboratoire d'un continent à la recherche d'un modèle de société fondé sur une charte institutionnelle, ce qui implique le développement des travaux en cours sur:

- a. les instruments des différents modes de consultation des citoyens inscrits dans les systèmes représentatifs;
- b. les responsabilités et prérogatives des pouvoirs locaux et régionaux;
- c. la coopération entre le Conseil de l'Europe et les organisations non gouvernementales, qui constitue un volet important du fonctionnement de la démocratie participative;
- d. la qualité de vie, l'introduction d'un droit à un environnement sain, l'établissement d'un code de conduite des entreprises ainsi que l'adoption d'un schéma global de développement spatial européen;

11.4. d'élaborer un protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme sur les droits sociaux, qui rendrait effective la priorité accordée par le 2e Sommet aux activités relevant de la cohésion sociale; Renforcer les moyens de l'Organisation

11.5. de promouvoir des réformes qui permettront à l'Organisation de mieux remplir et de mieux faire connaître son rôle, notamment:

- a. en dotant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) de l'autonomie budgétaire;
- b. en reconnaissant le rôle indispensable de l'Assemblée parlementaire dans le contrôle de l'application des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme;
- c. en dotant la fonction du Secrétaire Général de la possibilité d'intervenir dans les situations conflictuelles présentant un caractère d'urgence pour le respect des valeurs défendues par le Conseil de l'Europe;
- d. en améliorant le processus de décision du Comité des Ministres par l'application du vote à la majorité qualifiée;
- e. en développant un esprit d'ouverture et de transparence démocratique à tous les niveaux de l'Organisation, en améliorant la politique de communication du Conseil de l'Europe et en n'occulant pas les divergences et les débats contradictoires qui peuvent précéder ou non la réalisation des accords.