ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 1783 (2011)[1]

Le suivi de la réforme du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se déclare engagée en faveur d'un Conseil de l'Europe pertinent et efficace, garant naturel de la sécurité «douce» dans une Europe fondée sur les valeurs et les principes fondamentaux de la démocratie, du respect des droits de l'homme et de la prééminence du droit. Elle considère le Conseil de l'Europe comme l'institution normative de référence et le cadre privilégié de la coopération politique à l'échelle de la Grande Europe en vue de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun, et de favoriser leur progrès économique et social.

2. L'Assemblée se félicite du fait qu'un groupe de personnalités éminentes a engagé une série de discussions sur la compréhension moderne de l'identité et des valeurs européennes dans le cadre de la définition d'une stratégie à long terme pour le Conseil de l'Europe.

3. Dans son Avis 279 (2010) sur le budget et les priorités du Conseil de l'Europe pour l'exercice 2011, l'Assemblée a exprimé son soutien au premier train de mesures introduites par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pour réformer l'Organisation, la revitaliser et la rendre plus politique, plus flexible et mieux adaptée aux besoins des citoyens européens.

4. L'Assemblée attend maintenant les propositions du Secrétaire Général pour la deuxième phase de la réforme, qui devrait porter sur les orientations stratégiques pour la décennie à venir. En tant qu'organe statutaire investi, avec le Comité des Ministres, de la responsabilité générale de l'avenir du Conseil de l'Europe, l'Assemblée s'attend à être pleinement informée et consultée sur les décisions politiques que le Secrétaire Général a l'intention de proposer.

5. La baisse de l'engagement des Etats membres en faveur du Conseil de l'Europe est préoccupante. Elle se traduit, entre autres, par le refus persistant du Comité des Ministres de doter l'Organisation d'un budget à la hauteur de ses tâches, alors même que des structures parallèles faisant double emploi avec des mécanismes et instruments du Conseil de l'Europe sont généreusement financées dans l'Union européenne.

6. Dans ce contexte, l'Assemblée estime qu'un sommet du Conseil de l'Europe devrait être convoqué pour donner une nouvelle impulsion politique à l'Organisation, responsabiliser les Etats membres à son égard et, le cas échéant, redéfinir son rôle actuel.

7. Tout en saluant la décision du Comité des Ministres de passer à un processus budgétaire bisannuel, l'Assemblée ne peut que déplorer une nouvelle fois que la crise budgétaire oblige l'Organisation à réduire ses activités opérationnelles destinées à aider les Etats membres à mettre en œuvre des réformes et à se conformer à leurs engagements et obligations. Elle craint que le déséquilibre croissant entre des activités conventionnelles et opérationnelles n'amplifie davantage encore la tendance à la baisse de pertinence politique du Conseil de l'Europe que la réforme vise à inverser. L'Assemblée est convaincue que l'Organisation a besoin de changer sa façon de travailler et d'apporter des réponses opérationnelles aux besoins des Etats membres, ce qui représente l'un des défis fondamentaux du processus de réforme. Dans ce contexte, elle demande aux Etats membres de réinvestir dans les activités de l'Organisation les économies réalisées sur son fonctionnement grâce à la réforme.

8. L'Assemblée soutient la réforme engagée par le Secrétaire Général. Elle estime que la réforme ne doit pas aboutir à diminuer davantage les domaines de compétence et le rôle politique du Conseil de l'Europe, le réduisant à des fonctions purement techniques et à une position subordonnée. Elle soutient l'idée, exprimée par le président du Groupe de travail du Comité des Ministres sur les réformes institutionnelles, que la notion d'activités fondamentales du Conseil de l'Europe n'exclut pas et ne doit pas exclure les «facteurs de progrès», dans la mesure où ils contribuent à la réalisation des valeurs essentielles de l'Organisation que sont la démocratie, la prééminence du droit et les droits de l'homme. Dans ce contexte, une démocratie stable, respectueuse des droits de l'homme, est inimaginable sans la culture, l'éducation et la cohésion sociale, et elle ne peut pas fermer les yeux sur les problèmes des migrations, comme la Déclaration de Strasbourg sur les Roms l'a récemment démontré. Les trois piliers essentiels (démocratie, droits de l'homme et prééminence du droit) doivent en conséquence refléter cette approche. Cela ne veut pas pour autant dire que le Conseil de l'Europe ne doit pas concentrer les moyens nécessairement limités dont il dispose sur des thèmes jugés politiquement prioritaires.

9. L'Assemblée s'engage à étudier toutes les possibilités de réformer ses propres méthodes et procédures, et, ainsi, à apporter sa contribution au processus de réforme au sens large.

10. L'Assemblée souligne également le rôle clé du Conseil de l'Europe dans la création d'un espace juridique paneuropéen commun par la promotion d'instruments juridiquement contraignants. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe doit rester le lieu privilégié du dialogue entre les autorités et entre les peuples au niveau européen, ainsi qu'un forum

1. Discussion par l'Assemblée le 25 janvier 2011 (4e séance) (voir Doc. 12458, rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Mignon; et Doc. 12487, avis de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: M. Chope). Texte adopté par l'Assemblée le 25 janvier 2011 (4e séance). Voir également la Recommandation 1951 (2011).

paneuropéen important d'analyse et d'anticipation des tendances déstabilisatrices qui menacent la cohésion de la société, de partage d'expériences nationales, d'élaboration des normes, de renforcement des valeurs universelles, de diffusion des bonnes pratiques et de recherche de réponses communes aux problèmes qui concernent l'Europe dans son ensemble. Il devrait aussi continuer à jouer un rôle privilégié dans le dialogue avec des Etats voisins.

11. L'Assemblée soutient l'objectif du Secrétaire Général de faire du Conseil de l'Europe un outil plus performant, capable de transformer son potentiel en décisions opérationnelles et d'apporter des réponses pratiques et rapides aux Etats membres sur les défis auxquels ils sont confrontés. A cette fin, elle se déclare en faveur:

11.1. d'une plus grande synergie entre les organes, institutions et mécanismes de l'Organisation;

11.2. d'un regroupement fonctionnel des structures de soutien des différents mécanismes de suivi et de pilotage qui existent dans le cadre des conventions du Conseil de l'Europe, de manière à les rendre plus efficaces.

12. L'engorgement croissant de la Cour européenne des droits de l'homme, qui met en danger la pérennité du système de justice européen en matière de protection des droits de l'homme, est un sujet de préoccupation pour l'Assemblée. Elle suit avec attention le processus d'Interlaken et s'apprête à contribuer à la recherche de solutions politiques courageuses. Dans ce contexte, l'Assemblée:

12.1. rappelle que la situation à la Cour est la conséquence des problèmes systémiques des justices nationales des Etats membres, et que l'effort principal doit ainsi porter sur la réparation des carences des mécanismes nationaux de justice; elle appelle par conséquent à des efforts en synergie du Comité des Ministres et de l'Assemblée, afin de renforcer des programmes d'assistance destinés aux Etats membres qui sont à l'origine du plus grand nombre de requêtes devant la Cour;

12.2. prend note de l'introduction par le Comité des Ministres d'un mécanisme d'évaluation préalable des candidats aux postes de juges par un panel d'experts, avant la transmission d'une liste nationale à l'Assemblée. A son tour, elle décide de consolider sa propre procédure d'élection des juges, notamment en vue de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme.

13. En ce qui concerne le processus de réforme en cours, qui porte sur les structures du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, ses activités et ses méthodes de travail, l'Assemblée est d'avis que:

13.1. la réforme du Congrès doit être en ligne avec les objectifs de l'ensemble de la réforme du Conseil de l'Europe. En particulier, elle doit permettre une meilleure coordination et cohérence entre les activités du Congrès et celles des autres organes et instances de l'Organisation;

13.2. les activités du Congrès devraient représenter une valeur ajoutée pour le Conseil de l'Europe et une utilité pratique pour les autorités locales et régionales des Etats membres, et éviter de dupliquer les travaux menés dans d'autres instances, en particulier dans le domaine des droits de l'homme;

13.3. la pratique actuelle selon laquelle les membres du Congrès participent à ses travaux aux frais du Conseil de l'Europe est difficile à justifier et devrait être arrêtée.

14. L'Assemblée prend note de la réflexion en cours sur l'organisation des conférences de ministres spécialisés du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte:

14.1. elle rappelle sa conviction que des ministres spécialisés, qui sont directement confrontés à de multiples problèmes de société, devraient jouer un rôle plus actif dans la définition des priorités du Conseil de l'Europe. Les conférences doivent avant tout répondre à un besoin politique réel;

14.2. elle estime que l'idée d'organiser des sessions du Comité des Ministres au niveau des ministres spécialisés mérite une étude approfondie;

14.3. elle décide d'inviter, lorsque cela est approprié, des ministres spécialisés des Etats membres du Conseil de l'Europe à intervenir en séance plénière.

15. Dans le cadre de la réflexion sur la réforme du Forum pour l'avenir de la démocratie, l'Assemblée tient à réitérer sa proposition sur la nécessité de renforcer le pilier «démocratie» du Conseil de l'Europe en regroupant les différentes activités pertinentes en la matière dans le cadre d'un «forum de la démocratie de Strasbourg» en tant que structure générique. Elle souhaite également qu'un nouveau parlement des jeunes puisse se tenir, dans ce cadre, à Strasbourg, en association avec le Parlement européen et sans création d'une nouvelle structure.

16. L'Assemblée attire l'attention sur la nécessité pour le Conseil de l'Europe d'assurer une synergie entre les décideurs politiques au plus haut niveau, les citoyens et la société civile.

17. L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne a créé de nouvelles opportunités pour renforcer le partenariat entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, et a ouvert la perspective de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi qu'à d'autres conventions et mécanismes du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, l'Assemblée:

17.1. encourage vivement l'Union européenne à profiter pleinement de ces opportunités afin d'avancer vers une Europe véritablement unie sur la base des mêmes valeurs et s'appuyant sur les mêmes normes;

17.2. suggère qu'une étude détaillée soit réalisée sur la distribution des compétences entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, ainsi que d'autres organisations européennes majeures;

17.3. souligne qu'un véritable partenariat stratégique entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe devrait être un élément important de la réforme de ce dernier et appelle le Secrétaire Général à œuvrer à cette fin;

17.4. pour sa part, décide de renforcer substantiellement sa coopération avec le Parlement européen, y compris par le biais de l'organe informel conjoint Parlement européen/ Assemblée parlementaire dont la création vise à coordonner la communication d'informations dans le contexte, notamment, de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme;

17.5. souligne l'intérêt que peuvent également présenter des relations plus étroites entre les groupes politiques des deux assemblées parlementaires européennes.

18. L'Assemblée réitère sa ferme intention de suivre de près les prochaines phases de la réforme de l'Organisation et de contribuer encore davantage, par toutes ses activités, à ce que le Conseil de l'Europe reste une institution de référence dans ses domaines de compétences clés et un moteur de coopération paneuropéenne pluridimensionnelle dans d'autres secteurs de ses activités.

19. L'Assemblée décide d'examiner périodiquement et de façon approfondie les activités et les programmes du Conseil de l'Europe afin d'en évaluer la pertinence politique, et demande à être consultée sur les choix des priorités ainsi que sur le non-renouvellement de certaines activités.