



Résolution 2515 (2023)¹

Le rôle du Conseil de l'Europe dans la prévention des conflits, le rétablissement de la crédibilité des institutions internationales et la promotion de la paix dans le monde

Assemblée parlementaire

1. Le prix d'une guerre sera toujours bien plus élevé que celui de sa prévention. Au long de ses soixante-quatorze ans d'existence, le Conseil de l'Europe a joué un rôle actif dans la prévention des conflits sur le continent européen. À cette fin, il a utilisé toute une série d'outils, dont l'alerte précoce et le suivi, le renforcement de la confiance et la promotion de valeurs communes. Cependant, la paix a récemment été fondamentalement remise en question.
2. Après une baisse progressive, le nombre de conflits armés dans le monde est reparti à la hausse en 2010. Quelque 35 conflits sont actuellement en cours. Plusieurs facteurs contribuent à cette recrudescence, notamment l'effondrement de l'État de droit, la fragilité des institutions étatiques, l'exploitation non durable des ressources naturelles qui exacerbe le changement climatique, l'érosion du bien-être social, l'affaiblissement du multilatéralisme et la passivité de la communauté internationale face aux nouvelles menaces – tout cela étant susceptible de contribuer à la montée des régimes autoritaires. L'ordre international est menacé dans ses fondements par l'agression russe en cours contre l'Ukraine, qui a débuté le 20 février 2014 et s'est considérablement intensifiée le 24 février 2022.
3. Le Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1) énonce dans son préambule que «la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation». Aux termes de l'article 1^{er} du Statut, «Le but du Conseil de l'Europe est 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». Or une union plus étroite ne peut être réalisée sans paix.
4. En effet, le Conseil de l'Europe est un projet pour la paix qui vise à s'attaquer, de manière structurelle et systématique, aux causes profondes des tensions et des différends avant qu'ils ne dégénèrent en conflits.
5. L'Assemblée parlementaire rappelle que la sécurité est un concept plus étendu que la défense et qu'elle repose dans une large mesure sur le respect des processus démocratiques, des droits humains et de l'État de droit. Bien que les questions relatives à la défense nationale soient explicitement exclues de son champ de compétences, le Conseil de l'Europe est un précurseur en matière de protection de la sécurité démocratique. Cette notion, approuvée pour la première fois par les chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe lors du Sommet de Vienne en 1993, ainsi que le concept de «sécurité indivisible», figurant dans la Charte de sécurité européenne (Istanbul, 1999) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), sont aujourd'hui plus pertinentes que jamais.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 12 octobre 2023 (23^e séance) (voir [Doc. 15821](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: Mme Lesia Vasylenko; et [Doc. 15824](#), avis de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), rapporteur: M. Claude Kern). *Texte adopté par l'Assemblée* le 12 octobre 2023 (23^e séance).

Voir également la [Recommandation 2259 \(2023\)](#).



6. Dans ce nouveau contexte sécuritaire risqué, les États membres du Conseil de l'Europe devraient renouveler leur engagement en faveur des valeurs de la démocratie, des droits humains et de l'État de droit. Ils devraient réitérer leur soutien au Conseil de l'Europe en tant qu'organisation européenne fondamentale pour développer un espace partagé où ces valeurs peuvent s'épanouir, aux fins de la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale.

7. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe devrait élaborer des outils supplémentaires pour promouvoir la sécurité démocratique, notamment une politique de sécurité démocratique commune visant à intensifier les efforts du Conseil de l'Europe en matière de protection et de renforcement de la sécurité internationale. Cette politique devrait garantir que les dispositifs d'alerte précoce et les mesures de confiance sont pleinement utilisés, améliorer les processus d'élaboration des politiques, renforcer l'obligation de rendre des comptes et permettre de prévenir les conflits dans l'avenir. Cette politique devrait être élaborée et mise en œuvre dans le cadre du mandat juridique et politique du Conseil de l'Europe, en complémentarité avec les activités des autres organisations internationales compétentes dans ce domaine.

8. L'Assemblée conseille vivement aux États membres de se garder d'engager des interactions officielles avec les gouvernements de la Fédération de Russie et du Bélarus, particulièrement dans le domaine des nominations diplomatiques.

9. L'Assemblée devrait tirer pleinement parti de son grand potentiel afin de contribuer à la réforme de l'architecture de la sécurité mondiale, car son bon fonctionnement aura un impact direct sur la sécurité démocratique des États membres du Conseil de l'Europe. Ce faisant, l'Assemblée devrait promouvoir la coordination et la coopération entre le Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales.

10. L'Assemblée souligne aussi l'importance de la procédure complémentaire conjointe, qui permet aux organes statutaires du Conseil de l'Europe d'agir ensemble en cas de violation flagrante par un État membre de ses obligations statutaires.

11. En outre, l'Assemblée souligne le rôle des parlements nationaux dans l'exercice de leur fonction essentielle – qui est de défendre la démocratie représentative en Europe – de réflexion et de conseils concernant les meilleurs moyens de faire avancer les démocraties modernes et de préserver la sécurité démocratique.

12. Compte tenu de ces considérations, l'Assemblée recommande aux États membres du Conseil de l'Europe, en ce qui concerne la sécurité et la résilience démocratiques:

12.1. de garantir le respect de l'État de droit et des droits et libertés fondamentaux, afin d'instaurer la confiance dans les institutions publiques de chaque État membre;

12.2. d'engager un dialogue sur l'état de la démocratie en Europe, de manière à consolider le rôle du Conseil de l'Europe en tant que garant de la démocratie au sein de la grande Europe;

12.3. de réfléchir à la manière dont le débat public peut être organisé dans les États membres pour sensibiliser à la sécurité démocratique et d'examiner les moyens de renforcer la résilience démocratique;

12.4. de privilégier les relations de bon voisinage et de s'engager à résoudre les différends et les désaccords par le dialogue et la diplomatie;

12.5. de donner la priorité à l'utilisation des dispositifs d'alerte précoce et des mesures de confiance;

12.6. de s'engager en faveur d'un règlement pacifique des différends en reconnaissant comme obligatoire la juridiction des tribunaux internationaux, en renforçant leurs capacités et en rationalisant leurs procédures;

12.7. d'assurer l'accès rapide des décideurs à l'expertise juridique internationale pour guider les politiques nationales;

12.8. d'intensifier la coopération avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et de soutenir ses activités;

12.9. de soutenir la coopération transfrontalière et les autres efforts visant à désamorcer les tensions, et de promouvoir la compréhension au niveau local, notamment auprès de la société civile;

12.10. de promouvoir le dialogue multilatéral et de contribuer à harmoniser les positions des différentes organisations internationales, ce qui ouvrira la voie à une réponse commune forte aux violations du droit international;

- 12.11. d'entamer un dialogue visant à consolider les positions des États membres sur la réforme des institutions cruciales de sécurité, en particulier le Conseil de sécurité des Nations Unies, et de mener une politique active et concertée pour engager le changement;
- 12.12. d'investir dans tous les aspects d'une approche globale de la sécurité, y compris la sécurité douce la sécurité humaine et la résilience démocratique;
- 12.13. de reconnaître que la notion de sécurité est étroitement liée à de nombreux défis, tels que la dépendance énergétique et le changement climatique;
- 12.14. de préserver leurs sociétés des attaques contre le bon fonctionnement de la démocratie, y compris la désinformation et la mésinformation, et en particulier des tentatives internes ou externes d'entrave ou d'ingérence dans les processus électoraux;
- 12.15. de promouvoir le rôle de la société civile, en trouvant des moyens d'associer les citoyens aux processus décisionnels et en garantissant la liberté d'association;
- 12.16. de veiller à ce que la capacité d'accéder à l'information et de la diffuser soit protégée, notamment en garantissant un environnement médiatique indépendant et pluraliste;
- 12.17. de s'attaquer aux inégalités socio-économiques, qui menacent la stabilité démocratique de nos pays et entament la confiance des citoyens dans la politique;
- 12.18. de réfléchir, par exemple dans le cadre du Forum mondial de la démocratie qui se tiendra à Strasbourg en novembre 2023, aux moyens de renforcer la démocratie en l'ancrant plus profondément dans l'État à tous les niveaux, et en la consolidant également au niveau transnational.
13. En ce qui concerne le rôle du Conseil de l'Europe, l'Assemblée recommande à ses États membres:
- 13.1. de souscrire pleinement au multilatéralisme fondé sur des règles, tout en œuvrant pour le renforcer davantage, notamment en assurant le plein respect du droit international et l'exécution des obligations découlant des conventions auxquelles ils sont parties;
- 13.2. de veiller à ce que l'architecture multilatérale européenne soit plus réactive et plus efficace pour relever les défis actuels;
- 13.3. de donner un nouvel élan et d'apporter un soutien politique au rôle central du Conseil de l'Europe en tant que garant des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit en Europe, et en tant que plateforme pour le dialogue politique, la diplomatie et le multilatéralisme;
- 13.4. de soutenir le développement ultérieur des travaux du Conseil de l'Europe dans le domaine de la sécurité et de la résilience démocratiques;
- 13.5. d'encourager toutes les initiatives visant à assurer l'obligation de rendre des comptes en cas de violations du droit international, en reconnaissant la compétence de la Cour pénale internationale, en levant toutes les limites juridictionnelles à la poursuite du crime d'agression et, lorsque cela est nécessaire, de garantir la pleine responsabilité des actes commis, en établissant des tribunaux ad hoc dotés d'une compétence étroitement définie, tels qu'un tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine;
- 13.6. d'encourager la participation du Conseil de l'Europe, en fonction des besoins, aux consultations et négociations pertinentes et à l'assistance technique et spécialisée concrète nécessaire dans le cadre de la création du tribunal spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine;
- 13.7. de faire respecter l'obligation d'indemniser la victime de l'agression, notamment au moyen de mesures légales de confiscation de biens appartenant à l'État et de biens appartenant à des personnes privées;
- 13.8. de soutenir la mise en place d'un mécanisme d'indemnisation complet, tel que le prévoit la Déclaration de Riga du 11 septembre 2023, comprenant notamment le développement du Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine déjà existant et d'une commission internationale chargée d'examiner les demandes d'indemnisation;
- 13.9. de soutenir la contribution active du Conseil de l'Europe à la promotion des réformes destinées à rendre le fonctionnement d'autres organisations internationales plus efficace;
- 13.10. d'allouer les financements nécessaires pour assurer la viabilité financière du Conseil de l'Europe;

13.11. de donner une suite concrète au 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Reykjavík, 16 et 17 mai 2023);

13.12. d'allouer les ressources nécessaires pour que le Conseil de l'Europe puisse développer ses travaux sur les mesures de confiance et ainsi contribuer à jeter les bases d'une paix durable.

14. En ce qui concerne ses propres activités, l'Assemblée devrait:

14.1. mettre davantage l'accent sur la diplomatie parlementaire en tant qu'outil permettant de désamorcer les tensions, de promouvoir le dialogue, de renforcer la compréhension mutuelle et de restaurer la confiance, et de mieux prévenir les conflits;

14.2. contribuer aux efforts du Conseil de l'Europe en matière d'alerte précoce afin de faire face aux situations qui risquent de constituer une menace pour l'État de droit, la sécurité démocratique et les relations de bon voisinage;

14.3. renforcer les capacités de la commission des questions politiques et de la démocratie et de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), en particulier en matière d'alerte précoce, en accord avec les conclusions du Sommet du Conseil de l'Europe de 2023, et réfléchir à des mécanismes pour garantir que ces alertes précoces seront dûment prises en considération;

14.4. renforcer les éléments relatifs à la prévention et à la résolution des conflits, ainsi qu'à la sécurité démocratique dans les mandats de ses commissions et sous-commissions;

14.5. accorder une plus grande attention aux nouveaux défis en matière de sécurité et à leur lien avec la démocratie, les droits humains et l'État de droit, et mobiliser la volonté politique pour s'attaquer aux facteurs structurels qui érodent les institutions démocratiques;

14.6. développer la coopération sur le renforcement de la confiance et la prévention des conflits avec d'autres assemblées parlementaires internationales, notamment le Parlement européen, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et l'Assemblée parlementaire de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN);

14.7. consolider la coopération et mener des activités conjointes avec les parlements nationaux sur le renforcement de la confiance et la prévention des conflits.