



Committee of Ministers
Comité des Ministres

89e SESSION
(Strasbourg, 26 novembre 1991)

Strasbourg, le 15 novembre 1991

Restricted
CM(91)192

MEMORANDUM DU SECRETAIRE GENERAL

Les événements qui ébranlent l'Union Soviétique confirment et amplifient le gigantesque processus de destruction-restructuration en cours, depuis deux ans, au Centre et à l'Est de notre continent.

Cette révolution a des aspects très positifs. Mais l'Europe se retrouve aussi dans un climat d'incertitudes et de tensions, qu'illustrent encore la crise yougoslave et les mouvements migratoires de l'été.

Elle a besoin de stabilisation.

Cette situation nouvelle requiert notamment que les nations européennes puissent se retrouver sur un pied d'égalité dans une structure politique à la dimension de la Grande Europe.

Celle-ci devrait permettre, en priorité, aux nouveaux partenaires :

- *de se reconnaître un devenir commun ;*
- *d'en consolider les fondements que sont la démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit ;*
- *de mettre sur pied, dans un esprit de co-responsabilité, des solutions aux questions de minorités ;*
- *de développer progressivement des coopérations au quotidien dans tous les domaines de la vie sociale, économique et culturelle ;*
- *de disposer d'un cadre général assurant la cohérence globale des multiples actions bi- et multilatérales qu'ils entreprendraient par ailleurs.*

Qui est en mesure de constituer cette structure paneuropéenne ? Le Conseil de l'Europe offre dès à présent une première formule capable d'amorcer une solution aux besoins précédemment énumérés.

- Le Conseil de l'Europe a été conçu et fonctionne précisément pour rassembler les peuples d'Europe autour des valeurs - démocratie, droits de l'homme, Etat de droit - dont le respect constitue la première garantie de stabilité et de paix. On n'insistera jamais assez sur l'importance de ces valeurs pour constituer le fondement de la nouvelle Europe.

- Il comprend une structure différenciée (Comité des Ministres des Affaires étrangères, Assemblée parlementaire, Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe, organes juridictionnels) permettant plusieurs approches pour répondre aux défis du moment. Etabli au centre de l'Europe, il dispose naturellement d'un secrétariat et de facilités sur lesquels on peut bâtir.

- Il dispose d'outils de coopération interétatique bien rodés (Conventions, rapprochements des législations nationales, activités communes) dans des domaines variés : d'abord les Droits de l'Homme et le Droit, mais aussi la culture, l'éducation, la jeunesse et d'autres grands problèmes de société tels que l'environnement, la santé, la politique sociale etc.

- Il s'est élargi progressivement, au rythme même des progrès de la démocratie en Europe, et il a su trouver, lorsque c'était nécessaire, des formules souples de dialogue et de coopération avec tel ou tel Etat non membre engagé sur le chemin de l'adhésion.

- Par temps d'incertitude, il est une structure d'accueil et de coopération directement disponible. Or, les pays d'Europe centrale et orientale ont besoin de participer à une organisation immédiatement opérationnelle.

- Depuis deux ans, les dirigeants des pays d'Europe centrale et orientale, y compris l'Union Soviétique, ont constamment manifesté leur intérêt pour le Conseil de l'Europe dont ils ont, à l'évidence, besoin. Aujourd'hui il en est de même des Etats baltes, en attendant de nouveaux sujets qui viendraient à apparaître sur la scène internationale.

- Le Conseil de l'Europe précède, complète ou relaie, selon les cas, l'action de la Communauté, pilier et moteur de l'entreprise européenne, avec laquelle la synergie est en constante amélioration.

- Son implication dans les travaux de la CSCE, encouragée lors du Sommet de Paris et entrée dans les faits, permet de ne pas négliger les coopérations plus larges qui continuent de s'imposer. Progressivement se font jour une complémentarité active et une articulation entre le processus de la CSCE et le Conseil de l'Europe.

Toutefois, aujourd'hui, malgré ces caractéristiques favorables, le Conseil de l'Europe ne peut utiliser pleinement ses potentialités. En effet, il est encore trop souvent considéré par ses anciens Etats membres - et ceci en contradiction avec les termes mêmes du statut de 1949 - un peu comme une "agence technique et spécialisée". Le Conseil de l'Europe, pour répondre maintenant aux demandes des pays d'Europe centrale et orientale, a besoin de la reconnaissance politique de son nouveau rôle par les gouvernements de ses Etats membres.

Quelques initiatives, à contenu politique fort, pourraient être prises sans délai. On pourrait, par exemple :

1. *Encourager, dans les domaines de compétence du Conseil de l'Europe, le développement du dialogue politique permettant d'une part des échanges de vues sur les questions essentielles qui intéressent les Douze et les non-Douze, et d'autre part des consultations en cas d'éventuels différends ou conflits entre Européens. Actuellement aucun forum de ce type n'existe au niveau de la Grande Europe. Ceci nécessiterait une réelle implication des ministres des Affaires étrangères eux-mêmes et de leurs directeurs politiques.*
2. *Favoriser l'instauration de contacts permanents, dans le cadre de réunions informelles du Comité des Ministres, entre Etats membres et non membres, amplifiant une pratique inaugurée depuis deux ans.*
3. *Renforcer le rôle des Conférences européennes de Ministres spécialisés dans la mise en place d'activités relevant de leurs compétences.*
4. *Lancer sur une échelle adéquate, un véritable "Plan Marshall du Droit" visant à la mise à niveau, aussi rapide que possible, des nouveaux partenaires notamment en Europe orientale où l'Etat de Droit reste encore, pour une large part, à construire.*
5. *Encourager des projets de coopération, dans les domaines de compétences du Conseil de l'Europe, avec tous les Etats participant à la CSCE.*
6. *Rendre accessibles aux Etats européens qui seraient intéressés mais qui ne sont pas encore membres du Conseil de l'Europe, selon des formules encore à explorer, des institutions fonctionnant, notamment, dans le cadre de la Convention européenne des Droits de l'Homme, de la Charte sociale européenne et de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.*
7. *Offrir, à partir des institutions créées en matière de Droits de l'Homme, des facilités de conciliation ou d'arbitrage pour les questions de minorités. La création d'une Commission d'arbitrage auprès du Conseil de l'Europe, puisant dans son expérience juridique et culturelle, pourrait être envisagée.*
8. *Le Conseil de l'Europe pourrait être l'initiateur d'un vaste programme d'assistance technique et de coopération en direction des collectivités territoriales. Ceci permettrait de consolider la démocratie locale et d'associer à l'édification de la nouvelle Europe tous les pouvoirs qui inspirent et relaient la réforme. Les structures existent (la Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe). Elles méritent qu'on en exploite toutes les virtualités.*

Naturellement, l'élargissement géographique en cours de l'Organisation et son évolution au centre de la coopération paneuropéenne appelleront des assouplissements de ses méthodes de travail. La nécessité de tels ajustements est d'ores et déjà perçue, tel le besoin d'adapter le système de protection des droits de l'homme pour en maintenir l'efficacité. Un signal politique clair et des orientations précises seraient les bienvenus pour guider les réformes dont on ressent le besoin et sur lesquelles une Commission ad hoc de l'Assemblée Parlementaire et un groupe de rapporteurs des Délégués des Ministres ont déjà commencé la réflexion.

En outre, il est évident que le renforcement du rôle du Conseil de l'Europe implique déjà et impliquera demain un renforcement de ses moyens.

L'importance des enjeux pourrait justifier la réunion d'une Conférence intergouvernementale qui préparerait un Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement des (25) pays membres du Conseil de l'Europe, auquel pourraient être invités aussi les pays dont les Parlements bénéficient du statut d'invité spécial.

L'objectif serait de fournir une réponse institutionnelle adaptée aux besoins en attendant la volonté des Etats membres de faire du Conseil de l'Europe, moyennant adaptation et changement d'échelle, la première formule de rassemblement et de coopération de la nouvelle Europe.