

# LE CONSEIL DE L'EUROPE

## MOINS MAIS MIEUX

N° 33, octobre 2003

### Membres du Conseil consultatif pour les questions internationales (AIV)

**Président** F. Korthals Altes

**Membres** F.H.J.J. Andriessen  
A.L. ter Beek  
G. van Benthem van den Bergh  
M<sup>me</sup> O.B.R.C. van Cranenburgh  
M<sup>me</sup> A.C. van Es  
W.J.M. van Genugten  
C. Flinterman  
E.J. de Kadt  
B. Knapen  
M<sup>me</sup> E.M.A. Schmitz

**Secrétaire** P.J.A.M. Peters

Boîte postale 20061  
NL-2500 EB La Haye  
Les Pays-Bas

Téléphone +31 70 348 5108/6060  
Télécopieur +31 70 348 6256  
Courriel [AIV@minbuza.nl](mailto:AIV@minbuza.nl)  
Internet [www.AIV-Advice.nl](http://www.AIV-Advice.nl)

## Liste des membres de la sous-commission « Conseil de l'Europe »

**Président** W.J.M. van Genugten

**Membres**  
M<sup>me</sup> D.M. Curtin  
P. Dankert (décédé le 21 juin 2003)  
T. Etty  
C. Flinterman  
M<sup>me</sup> J.E. Goldschmidt  
M<sup>me</sup> C. Hak  
P.J.G. Kapteyn  
H.C. Posthumus Meyjes  
M<sup>me</sup> E.M.A. Schmitz

**Membres correspondants** A. Bloed

**Secrétaire** T.D.J. Oostenbrink

## Table des matières

### Avant-propos

<b>I</b>	<b>Introduction</b>	<b>7</b>
	<i>Les buts du Conseil de l'Europe</i>	7
	<i>La conception actuelle des missions du Conseil de l'Europe</i>	8
	<i>Les problèmes actuels liés au fonctionnement du Conseil de l'Europe</i>	10
<b>II</b>	<b>Les perspectives pour le Conseil de l'Europe : trois scénarios</b>	<b>12</b>
<b>III</b>	<b>Se concentrer sur les tâches essentielles</b>	<b>14</b>
	<i>La responsabilité primaire incombe aux États membres eux-mêmes</i>	15
	<i>Interactions nationales et internationales : l'obligation de ratification</i>	16
	<i>Contrôle du respect des traités : la Cour européenne des droits de l'homme (CDH)</i>	17
	<i>Contrôle du respect des traités : autres organismes (semi-)juridiques</i>	20
	<i>Contrôle du respect des traités : l'Assemblée parlementaire, le Comité des ministres, le commissaire européen aux droits de l'homme et le Secrétariat</i>	21
	<i>Tâches essentielles et missions périphériques : reconnaissance plus détaillée</i>	24
	<i>Le rôle de ciment du Conseil de l'Europe pour les pays hors Union européenne</i>	26
<b>IV</b>	<b>La coopération avec d'autres organisations</b>	<b>28</b>
	<i>Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne</i>	28
	<i>Le Conseil de l'Europe et l'OSCE</i>	30
	<i>La coopération avec d'autres organisations : quelques conclusions</i>	32
<b>V</b>	<b>Conclusions et recommandations</b>	<b>34</b>
	<b>Annexe I</b>	Demande d'avis : « Conseil de l'Europe »
	<b>Annexe II</b>	Liste des personnes consultées à Strasbourg
	<b>Annexe III</b>	Organigramme
	<b>Annexe IV</b>	Aperçu de la portée des activités apparentées au Conseil de l'Europe
	<b>Annexe V</b>	Aperçu des buts, tâches & compétences et des ressources du Conseil de l'Europe, de l'OSCE et de l'Union européenne
	<b>Annexe VI</b>	États membres du Conseil de l'Europe, de l'OSCE et de l'Union européenne
	<b>Annexe VII</b>	Liste des rapports examinés par l'Assemblée parlementaire en 2002/2003
	<b>Annexe VIII</b>	Liste complète des traités du Conseil de l'Europe (jusqu'en mai 2003)
	<b>Annexe IX</b>	Structures de concertation et mécanismes de coopération

## Avant-propos

Le 7 janvier 2003, le ministre des Affaires étrangères a invité le Conseil consultatif pour les questions internationales (ci-après AIV) à lui transmettre un avis portant sur les fonctions actuelles et futures du Conseil de l'Europe dans le contexte de la présidence néerlandaise (novembre 2003 à mai 2004) ; cf. la demande d'avis jointe en annexe I. Elle commence par retracer les principaux développements intervenus depuis la création du Conseil de l'Europe, en 1949, et signale une série de domaines d'action importants, à côté bien sûr des droits de l'homme et de la promotion de l'État de droit. La demande rappelle également l'importance du Conseil de l'Europe en tant que forum paneuropéen de concertation, ainsi que son rôle de garant du respect des critères d'adhésion par les nouveaux membres et de l'application de l'acquis. Ensuite, faisant référence aux domaines d'actions qui se recoupent parfois entre le Conseil de l'Europe, l'Union européenne (UE) et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), elle insiste sur la nécessité d'éviter un nouveau clivage au sein du Conseil de l'Europe entre les États membres de l'Union européenne et les pays qui ne le sont pas, à l'occasion des élargissements successifs de l'UE. À la lumière de ce qui précède, l'AIV est invitée à répondre aux questions suivantes :

- quels sont les points forts spécifiques du Conseil de l'Europe et sa valeur ajoutée par rapport à l'OSCE et à l'UE ?
- Le Conseil de l'Europe doit-il assumer à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union européenne un rôle de ciment et/ou faut-il lui réserver un rôle nouveau transcendant les frontières actuelles de la « l'Europe élargie » ?

L'avis analyse dans un premier temps les tâches et les objectifs initiaux, la manière dont ils sont envisagés aujourd'hui et les problèmes auxquels le Conseil de l'Europe est confronté aujourd'hui (chapitre I). Il aborde ensuite une série d'options définissant le profil du futur Conseil de l'Europe (chapitre II). Le chapitre III approfondit une de ces options, à savoir un recentrage sur les tâches essentielles<sup>1</sup>. Le chapitre IV porte sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et les autres organisations européennes. Le chapitre final est consacré aux conclusions et aux recommandations (chapitre IV). Pour finir, le corps du texte fait référence à un certain nombre de pièces jointes, annexées à la suite des conclusions et des recommandations.

Le présent avis a été élaboré au sein d'une sous-commission créée à cette fin. Elle se compose de membres provenant de toutes les composantes de l'AIV. Les personnes suivantes en faisaient partie : M<sup>me</sup> D.M. Curtin (CMR), T. Ety (CMR), C. Flinterman (CMR), W.J.M. van Genugten (CMR, président de la sous-commission), M<sup>me</sup> J.E. Goldschmidt (CMR), M<sup>me</sup> C. Hak (CMR), P.J.G. Kapteyn (CEI), H.C. Posthumus Meyjes (CEI) et M<sup>me</sup> E.M.A. Schmitz (AIV). A. Bloed (CVV) y a principalement participé à titre de membre correspondant.

Tout au long de la préparation de l'avis, la sous-commission a pu bénéficier de l'expérience et du savoir fabuleux de P. Dankert, membre de la Commission inté-

1 L'AIV utilise le terme 'tâches essentielles' dans le présent avis. Celui-ci ne figure certes pas dans le statut du Conseil de l'Europe, mais le chapitre 3 ci-après approfondit cette notion.

gration européenne de l'AIV. Hélas, il est décédé avant la finalisation de l'avis. L'AIV présente ses condoléances émues à ses proches.

La sous-commission *ad hoc* a organisé une série de contacts aux Pays-Bas. Plus spécifiquement, l'AIV entend remercier P.J.M. Hartog et M<sup>me</sup> H.D.C. Roskam Abbing, du ministère de la Santé publique, du Bien-être et des Sports (VWS), M<sup>me</sup> M.J.E. Beuk et M<sup>me</sup> M.D. Engelkes-Heeringa, du ministère de l'Enseignement, de la Culture et des Sciences (OC&W). En outre, les membres de la sous-commission ont pu se rendre à Strasbourg, les 8 et 9 septembre 2003, afin de mieux percevoir sur place les conceptions régnant au sein même du Conseil de l'Europe. Les contacts avec les représentants du Conseil de l'Europe, et parmi eux la présidence, le secrétariat, les sections spécialisées, le Comité des ministres et l'Assemblée parlementaire, ainsi qu'avec les représentants permanents de plusieurs États membres se sont avérés précieux ; les résultats de ces entrevues persillent l'ensemble de l'avis. Le relevé des personnes consultées à Strasbourg est repris comme pièce jointe II. L'AIV exprime sa profonde reconnaissance vis-à-vis de l'ensemble du personnel de Strasbourg et le remercie des apports d'organisation et de fond qui ont facilité la préparation et la concrétisation de cette visite. Enfin, l'AIV tient à souligner la richesse des informations communiquées par le ministère des Affaires étrangères. Ces remerciements visent plus particulièrement P. Post (DES/IR), R.A.A. Böcker et M<sup>me</sup> J. Schukking (tous deux DJZ/IR). Le secrétariat a été tenu par T.D.J. Oostenbrink (secrétaire du CMR) et par les stagiaires M<sup>me</sup> C. van der Sanden, M<sup>me</sup> J.L.E. Bakels et J.P. Denkers.

Le présent avis a été arrêté le 3 octobre 2003.

# I Introduction

## *Les buts du Conseil de l'Europe*

L'idée d'une Europe unie germe déjà avant la Seconde Guerre mondiale. Les horreurs de la guerre ont consolidé la conviction selon laquelle l'Europe devait viser en son sein propre l'affirmation de l'identité européenne et le renforcement de sa capacité de résistance morale. Du 7 au 10 mai 1948, un congrès réunissant des personnalités en vue de toute l'Europe s'est réuni à La Haye afin de débattre des aspects politiques, économiques et culturels de l'unification européenne. Les résultats de ces délibérations ont constitué l'impulsion nécessaire pour élaborer le statut du Conseil de l'Europe, adopté à Londres le 5 mai 1949. Bien que les participants à la conférence de La Haye aient appelé de leurs vœux une coopération très étroite, les pères fondateurs du Conseil de l'Europe se sont cantonnés dans une organisation intergouvernementale.

L'objectif initial du Conseil de l'Europe était de contribuer à la solution des problèmes de l'après-guerre, en sa qualité d'organisation régionale au sens du chapitre VIII de la Charte des Nations unies, et de donner corps à une coopération structurelle européenne capable de prévenir une nouvelle calamité telle que la Seconde Guerre mondiale. Pour citer les paroles de l'article premier du statut du Conseil : « 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 ». Il poursuit : « Ce but sera poursuivi au moyen des organes du Conseil, par l'examen des questions d'intérêt commun, par la conclusion d'accords et par l'adoption d'une action commune dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif, ainsi que par la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales. » (Article premier, paragraphe b). Afin d'être tout à fait explicite, semble-t-il, le paragraphe d précise encore que : « Les questions relatives à la défense nationale ne sont pas de la compétence du Conseil de l'Europe. »

Les documents politiques des années qui ont suivi précisent davantage les objectifs du Conseil et parlent de « favoriser l'identité culturelle et la diversité de l'Europe », de « rechercher des solutions aux problèmes de la société européenne, par exemple la discrimination des minorités, la xénophobie, l'intolérance, la problématique de l'environnement, le sida, les drogues et la criminalité organisée » et de « contribuer à la stabilité politique de l'Europe en appuyant les réformes politiques, législatives et constitutionnelles »<sup>2</sup>.

Le statut exige notamment des 45 États membres actuels qu'ils reconnaissent « le principe de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (article 3 du statut). Les pays qui souhaitent devenir membres du Conseil de l'Europe doivent, dans l'année qui suit leur adhésion, ratifier la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Conv.EDH). Par cette ratification, ils protègent par la loi les droits de « toute personne relevant de leur

2 Cf. notamment le rapport d'activité : Council of Europe, « *Activities of the Council of Europe, 2001 Report* », Strasbourg, mars 2003 et le *Human Rights Reference Handbook*, Ministère des Affaires étrangères, La Haye, 1999, p. 107-136.

juridiction » et pas seulement ceux de leurs propres ressortissants nationaux (article premier, Conv.EDH). L'acquis actuel du Conseil de l'Europe comporte en outre de nombreux protocoles additionnels à la Conv.EDH, la Charte sociale européenne (CSE) et un grand nombre des plus de 190 traités et conventions conclus par le Conseil (cf. la liste jointe en annexe VIII ). Ces derniers, dont le respect est garanti par des instances spécialisées telles que la Cour européenne des droits de l'homme (CDH), le Comité pour la prévention de la torture (CPT), le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE), le Comité d'experts auprès de la CSE et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (CERI), illustrent clairement les objectifs fondamentaux du Conseil de l'Europe et les normes que ses membres sont tenus de respecter (cf. également l'organigramme joint en annexe III).

#### *La conception actuelle des missions du Conseil de l'Europe*

Si, à première vue, les objectifs du Conseil sont on ne peut plus clairs, ils contiennent néanmoins toute une série de concepts qui se prêtent à des interprétations multiples. Rappelons en effet certains passages comme « l'examen des questions d'intérêt commun » et « l'adoption d'une action commune dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif » (article premier du statut, précité), qui montrent que, dans une certaine mesure et d'emblée, la porte était entrebâillée vers bien plus de domaines que celui qui a toujours forcé l'estime mondiale envers le Conseil, à savoir la protection des droits de l'homme <sup>3</sup>. Même si on donne au concept de « droits de l'homme » une acception très vaste, y compris une attention portée aux causes des violations des droits de l'homme et à la recherche de moyens non juridiques permettant de les prévenir et/ou de les corriger, il apparaît clairement que le Conseil de l'Europe s'est vu confier un mandat large dès sa création.

Ce mandat se concrétise aujourd'hui par une série d'activités qui, en résumé, se situent dans les domaines des droits de l'homme et de la promotion de l'État de droit. On pourrait croire que ce sont des terrains d'action délimités, mais dans la pratique, le Conseil de l'Europe se fonde sur une définition très extensive de l'État de droit et de la « prééminence du droit ». Sous ces étiquettes, il intervient également en matière de cohésion sociale, de développement social, de minorités et de leur langues, de santé publique, d'enseignement, de culture, de médias, de sport, de jeunesse et d'environnement, soit dans un très large spectre (cf. l'aperçu de la portée des activités connexes joint en annexe IV) <sup>4</sup>. Le Conseil de l'Europe offre en outre un plateau permanent pour l'échange d'expériences et d'opinions entre les experts des États membres, ce qui dans certains domaines, en raison de l'expertise accumulée et du caractère (presque) paneuropéen de ces concertations, sert de laboratoire d'idées pour élaborer les positions adoptées ensuite au sein de l'Union européenne. Dans bien des cas, une série de thèmes ne seraient vraisemblablement pas abordés ailleurs, alors qu'ils sont parfaitement dignes d'intérêt. Souvent, ces sujets transcendent également les thèmes

3 Cf. note de bas de page 1. Dans la pratique, ces activités se focalisent encore sur les domaines des droits civils et des droits politiques. Le Conseil de l'Europe se tourne cependant de plus en plus vers des droits économiques, sociaux et culturels.

4 Cf. par exemple pour les définitions : Conseil de l'Europe, « *Building Europe Together on the Rule of Law* », Direction générale des Affaires juridiques, Strasbourg, janvier 2003. Pour des définitions plus restrictives, voir cependant : WRR, « *De sociale rechtsstaat voorbij. Twee onderwerpen voor het huis van de rechtsstaat* », V116, p. 38, Éditions SDU, La Haye 2002 ; et Clingendael, « *Monitoring the Rule of Law* », Consolidated Framework and Report, La Haye, juillet 2002.

des droits de l'homme et de la promotion de l'État de droit. En outre, le Conseil de l'Europe a été longtemps considéré – et, dans certains États membres du Conseil, il en est toujours ainsi – comme l'antichambre de l'Union européenne (cf. par exemple la Bulgarie, la Croatie et la Moldavie). De ce fait, le Conseil de l'Europe fournit un cadre de pourparlers et de débat auxquels ses membres qui ne font pas partie de l'UE n'auraient pas ou guère accès autrement. Il est également important de rappeler par ailleurs que de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) actives sur les terrains couverts par le Conseil de l'Europe contribuent positivement au dialogue, grâce à leur statut consultatif.

Le Conseil de l'Europe s'appuie sur trois piliers : contenu, acteurs et instruments.

1. Dans le domaine du contenu des missions du Conseil de l'Europe, les pierres angulaires sont :

- les droits individuels de l'homme ;
- la démocratie, l'État de droit et la prééminence du droit ;
- la cohésion sociale.

Ces trois thèmes constituent le noyau du travail à accomplir. Leur interaction revêt également une grande importance, étant donné qu'elle pose le cadre d'évaluation du rôle du Conseil de l'Europe.

2. Les acteurs sont essentiellement les institutions et les organes du Conseil de l'Europe lui-même. Il existe cependant une interaction intense à toutes sortes de niveaux entre, d'une part, les États membres et le Conseil de l'Europe et, d'autre part, les ONG et d'autres organisations de la société civile.

3. Les instruments dont dispose le Conseil de l'Europe sont :

- un droit impératif et des arrêts contraignants prononcés sur la base de la Conv.EDH ;
- les recommandations (*soft law*) et le contrôle (*monitoring*) ;
- les échanges d'expertise.

En combinant ces piliers et/ou en les superposant de différentes manières, on dégage la structure du Conseil de l'Europe. En visualisant l'ensemble des actions réelles tout en laissant un instant de côté la fonction plus spécifique que représente la CDH, force est de constater que le Conseil de l'Europe est non seulement présent et actif dans des domaines très diversifiés, mais aussi qu'il peut se targuer d'un palmarès remarquable et qu'aujourd'hui encore son activité est très utile. La méthode souvent informelle de concertation et l'accès à l'expertise cumulée des États membres constituent à cet égard des leviers puissants. En revanche, les inconvénients sont le manque de visibilité et d'intérêt publics et une certaine dispersion des efforts. C'est pourquoi les années soixante-dix et quatre-vingt du siècle passé ont quelque peu relégué le Conseil de l'Europe à l'arrière-plan, au point que des signes de perte de vitalité devinrent manifestes. Un revirement spectaculaire est intervenu après 1989, quand les pays de l'Europe centrale et orientale (PECO) se sont débarrassés du joug du régime soviétique et que le Conseil de l'Europe a pu assumer un rôle positif et extrêmement bienvenu auprès de ces pays, en les accompagnant sur la voie de la restauration de la démocratie, de l'établissement d'un État de droit et du respect des droits de l'homme et des droits des minorités. Le Conseil de l'Europe, tel un phénix, renaissait et retrouvait sa vocation initiale. En effet, le Conseil de l'Europe prenait à nouveau un sens pour les



pays concernés que les « anciens » États membres avaient pratiquement perdu de vue depuis des lustres. On peut légitimement se poser la question de savoir combien de temps cet effet perdurera, à mesure que la plupart des PECO s'intégreront dans l'Union européenne. Quelle que soit notre appréciation de cette perspective, un fait est certain : pendant de nombreuses années encore, le Conseil de l'Europe sera amené à déployer des activités importantes.

#### *Les problèmes actuels liés au fonctionnement du Conseil de l'Europe*

Malgré tout le respect qu'il convient de témoigner face à l'œuvre du Conseil de l'Europe, il convient toutefois de constater que son fonctionnement est depuis quelques années remis en question par une série de développements et de problèmes ; certains ont une origine externe, et une autre partie est imputable aux États membres mêmes. L'AIV en énumère quelques-uns :

- avec l'augmentation du nombre d'États membres appartenant aux différentes organisations internationales européennes (Conseil de l'Europe, UE et OSCE) et, par là aussi, des valeurs fondamentales que ces pays partagent, on assiste progressivement à un enchevêtrement de structures organisationnelles et d'actions qui se recoupent (cf. l'annexe V qui fournit un aperçu comparatif des buts, missions et compétences de ces organismes). Le résultat immédiat est que le Conseil de l'Europe est en quelque sorte éclipsé par les autres institutions, si bien que son droit à l'existence et même celui de l'OSCE sont de plus en plus remis en cause ;
- l'intérêt pour le Conseil de l'Europe dont font preuve les « anciens » États membres appartenant par ailleurs à l'Union européenne s'amenuise. Ce recul est nuisible à l'image de marque et à l'autorité morale du Conseil de l'Europe ;
- à partir de 1993, le Conseil a admis en son sein une série de pays qui, sur la base de la législation et des réglementations de l'époque, ne remplissaient pas les critères d'adhésion<sup>5</sup>. Pour certains de ces pays, les considérations politiques ont parfois été plus déterminantes pour leur admission que les critères formels d'adhésion. Cette situation a mis à mal les valeurs et la crédibilité du Conseil de l'Europe, parce que plusieurs de ces pays ne sont pas capables de mettre en pratique les valeurs et les normes du Conseil de l'Europe auxquelles ils ont cependant souscrit. Autre conséquence de cet état de fait : la CDH se voit submergée par une marée de plaintes qui contribuent à la surcharger et à accroître l'arriéré judiciaire. La question de savoir de quelle manière il convenait d'intervenir à l'encontre de ce fonctionnement jugé « médiocre » de quelques États membres, par exemple en suspendant voire en en mettant fin à leur qualité de membre, a dominé largement nombre de débats au sein du Conseil de l'Europe, au point de le paralyser partiellement ;
- les circonstances très différentes depuis 1989 et l'adhésion subséquente d'un grand nombre de nouveaux membres ont créé de nouvelles opportunités à la fois pour les nouvelles démocraties et pour le Conseil de l'Europe lui-même. Au niveau des pays, l'appartenance au Conseil de l'Europe et son intervention ont débouché sur des adaptations intérieures importantes quant à la manière d'aborder et de respecter les valeurs communes prônées. On peut affirmer que le Conseil de l'Europe les a véritablement aidés à « s'acclimater », grâce à l'échange d'expertise. À son tour, cette situation a permis d'accroître le respect de soi dans de nombreux

5 À cet égard on cite souvent l'Azerbaïdjan, l'Arménie, l'Ukraine et la Fédération de Russie.

États. Toutefois, cette évolution a créé et importé de multiples problèmes nouveaux et graves, alors que le Conseil de l'Europe n'est pas en mesure, du moins à court terme, d'offrir des solutions. On peut même penser, au sujet de la répartition des tâches avec l'OSCE, que le Conseil ne devrait pas nourrir cette ambition (par exemple en ce qui concerne l'intervention de la Fédération de Russie en Tchétchénie, le conflit au Nagorno-Karabagh et celui opposant l'Arménie et l'Azerbaïdjan) ;

- le Conseil de l'Europe a donné une interprétation très extensive de son cadre initial d'action, ce qui a entraîné un élargissement substantiel de ses missions dans des domaines comme le sport et la jeunesse. Le résultat en est une vaste gamme de conventions dont une partie est d'ailleurs codifiée dans les « accords partiels » . Les États membres peuvent y adhérer, sur une base volontaire, et y contribuer financièrement en supplément de leur contribution régulière au Conseil de l'Europe. D'une part, ces activités s'avèrent être de puissantes motivations, surtout pour de nombreux nouveaux États membres qui entendent ainsi faire la preuve de leur intérêt et de leur implication dans l'unification de l'Europe. D'autre part, elles exigent parfois un lourd tribut et pèsent sur le fonctionnement du Conseil de l'Europe dans son ensemble. La question de savoir si ces activités – que d'aucuns qualifient « d'os à ronger » – doivent être maintenues dans les missions du Conseil de l'Europe est généralement liée à celle de savoir si ces pays (par exemple la Fédération de Russie et d'autres pays de l'Europe centrale et orientale) ne vont pas tourner le dos au Conseil de l'Europe si ces thèmes disparaissent, alors que pour le Conseil l'enjeu consiste précisément à continuer à regrouper en sein les États membres qui, selon toute attente, ne s'intégreront pas dans l'Union européenne ;
- les ressources financières disponibles sont insuffisantes pour permettre la mise en œuvre correcte de tous les programmes d'appui aux nouveaux membres (croissance zéro du budget). Les choix quant à l'utilisation des ressources, par exemple pour l'exécution de missions et la présence sur le terrain, sont de plus en plus souvent soumis à des arbitrages, alors que, paradoxalement, c'est précisément la présence visible dans les pays où le Conseil de l'Europe se montre actif qui est ressentie comme une nécessité, aussi bien par les collaborateurs du Conseil de l'Europe que par les représentants des divers pays concernés. Plus récemment, les plus grands contributeurs parmi les États membres du Conseil de l'Europe ont même déposé des propositions visant à rogner substantiellement son budget. Ces deux scénarios produisent déjà aujourd'hui leurs effets et pourraient avoir à l'avenir un impact encore plus grand sur maints programmes, y compris sur les missions absolument fondamentales, mettant par exemple en danger le bon fonctionnement de la Cour européenne des droits de l'homme (CDH).

## **II Les perspectives pour le Conseil de l'Europe : trois scénarios**

L'évolution esquissée et les problèmes énumérés ci-avant constituent en soi une raison largement suffisante pour s'attarder sur la place et la fonction futures du Conseil de l'Europe. L'AIV entrevoit en gros trois options possibles.

Premièrement, poursuivre dans la même voie. La pratique a montré que cette option implique une interprétation progressivement plus lâche du mandat et des travaux du Conseil de l'Europe, partout où une approche large des missions initiales le permet sur le plan fonctionnel, une intensification de la coopération déjà existante avec les diverses organisations régionales, et la poursuite de l'ajustement des structures institutionnelles du Conseil [le Comité des ministres (CM), l'Assemblée parlementaire (AP), et le Secrétariat] en fonction de ce mandat et de ce type de coopération. L'AIV considère que ce scénario revient simplement à « faire plus de la même chose », en laissant libre cours aux événements et aussi à l'évolution du Conseil de l'Europe, parce qu'aucun des problèmes signalés n'est véritablement pris en main.

Deuxièmement, un second scénario situé aux antipodes du précédent. Réfléchir à une intégration à long terme, à la lumière des objectifs changeants de l'OSCE et de l'élargissement par étapes du Conseil de l'Europe et de l'UE (cf. en annexe VI la liste des États membres des trois organisations et les chevauchements). Dans cette approche, l'AIV part du principe d'une Union européenne pérenne, mais qui, selon toute attente, n'englobera pas très vite l'ensemble des pays européens. En nombre, la différence entre les États membres de l'UE et du Conseil de l'Europe restera significative, y compris après l'élargissement à venir<sup>6</sup>. Il faut donc se poser la question de savoir si, à terme, il existe à côté de l'UE suffisamment de place pour plus d'une seule organisation européenne (en l'espèce le Conseil de l'Europe et l'OSCE). À cette fin, il faudrait procéder à une analyse approfondie des atouts, des points forts et des points faibles, de la capacité institutionnelle, des missions et des résultats engrangés de ces deux dernières organisations. L'AIV a choisi de mentionner ce scénario, en contraste avec le premier, parce qu'il souhaitait pointer du doigt les horizons qui devront être explorés à terme. L'AIV estime cependant qu'à l'heure actuelle cette option ne figure pas à l'agenda politique et qu'il est prématuré d'éprouver un « itinéraire de fusion ». Un tel rapprochement ne constituerait de toute manière qu'un élément d'un réaménagement plus global de l'ensemble des institutions européennes – mais c'est une problématique qui gagnera certainement en importance dans les décennies à venir. Cependant, si le gouvernement pense que ce scénario à long terme mérité d'être creusé, l'AIV est disposé à l'approfondir dans un avenir proche.

Entre ces deux options polarisées, se situe un troisième scénario qui à l'évidence bénéficie de la nette préférence de l'AIV. Cette fois il s'agit d'un recentrage sur le terrain d'action où le Conseil de l'Europe fait preuve d'excellence depuis toujours et qui se trouve à la base de l'estime qu'on lui porte universellement : faire respecter et promouvoir les droits de l'homme, l'État de droit et la démocratie. Ce choix implique la reconnaissance de l'existence, à côté du Conseil, d'une OSCE débarrassée (en majeure

6 Après son élargissement, l'Union européenne comptera 25 États membres. Le Conseil de l'Europe a aujourd'hui 45 États membres. Monaco et la Biélorussie devraient s'y ajouter.

re partie) depuis la chute du Mur de Berlin des entraves Est-Ouest de la guerre froide et qui, de ce fait, a pu revoir ses objectifs en les adaptant aux nécessités de notre époque. Parallèlement, ce choix intègre la donnée selon laquelle l'Union européenne comptera sous peu 25 États membres, ce qui ne fera qu'accroître les chevauchements avec le Conseil de l'Europe, tant en ce qui concerne le nombre de pays membres que pour les sujets traités. Ce qui précède amène l'AIV à constater qu'il serait utile que le Conseil de l'Europe puisse se concentrer sur ses tâches essentielles. Certes, la coopération avec d'autres organisations dans le domaine de ces dernières mérite d'être recommandée, à condition que la coopération ne devienne pas un but autonome. Pour les autres domaines, périphériques, il conviendra alors d'étudier quelle organisation est le mieux à même de reprendre et d'exécuter ses tâches et de trouver les formes de coordination et d'échange d'informations les plus adéquates. Le présent scénario s'inscrit dans le cadre de l'exécution des tâches qui, dans les circonstances qui prévalent, doivent rester vraiment au cœur de l'action par leur impact et leur mise en œuvre et qui constituent dès lors la concrétisation des objectifs ayant amené la création du Conseil en 1949. En effet, ces objectifs n'ont rien perdu de leur importance ou de leur pertinence. Au contraire, les changements croissants qui affectent le territoire couvert par le Conseil de l'Europe leur prêtent une actualité de plus en plus significative. Il suffit de songer à la problématique de nos sociétés multiculturelles et à celle des minorités ! C'est seulement en mettant les tâches essentielles au centre du chantier, sachant par ailleurs qu'il existe deux autres organisations européennes adjacentes, que le Conseil de l'Europe continuera, aux yeux de l'AIV, à apporter une contribution justifiée à la stabilité, à la qualité et à la sécurité juridique de la société européenne.

### III Se concentrer sur les tâches essentielles

L'AIV estime que les tâches essentielles du Conseil de l'Europe se situent au niveau de la préservation d'une infrastructure juridique dans ses États membres, se fondant sur des valeurs généralement admises et sur le respect d'une diversité tenant explicitement compte des souhaits et des caractéristiques des minorités nationales. En vue de définir ce que sont précisément ces tâches essentielles, on peut en principe choisir entre deux approches. La première consiste à procéder à une analyse systématique des activités qui, selon le Conseil de l'Europe lui-même, font actuellement partie de ses missions propres. La seconde approche est plus schématique et détaille la position de l'AIV sur les tâches essentielles du Conseil de l'Europe : elle signale à titre indicatif et à l'aide d'une série de critères les activités qui pourraient ne pas être considérées comme des missions essentielles. Compte tenu du temps imparti pour rendre son avis, l'AIV n'a pu retenir la première approche, surtout au vu des terrains d'action extrêmement vastes couverts par le Conseil de l'Europe, une analyse minutieuse n'appartenant pas au domaine du faisable. C'est pourquoi l'AIV a choisi d'adopter la seconde méthode de travail.

Dans ses débats sur les tâches essentielles du Conseil, l'AIV s'est fait guider par les piliers qui étayent le mandat du Conseil, par les points forts actuels et le chevauchement des activités avec celles d'autres organisations, mais aussi par l'idée force qu'en temps de vaches maigres, toute organisation se devait de s'autolimiter en recentrant son action autour de l'exécution optimale de son mandat premier. Dans la vision et dans la terminologie de l'AIV, les tâches essentielles du Conseil embrassent :

- (a) la promotion de la démocratie (y compris l'accompagnement des « nouveaux » États membres) ;
- (b) la promotion de l'État de droit (la prééminence du droit) ;
- (c) la protection des droits de l'homme et la garantie d'une protection réelle contre la violation des droits des citoyens individuels ;
- (d) la protection des droits des minorités ;
- (e) la préservation et la promotion des valeurs culturelles ainsi que de la diversité qui fait la richesse des États membres.

Afin de mieux définir les tâches que le Conseil de l'Europe devrait cibler à l'avenir, on peut avancer les « pierres de touche » ou les critères suivants :

- l'action existante ou préconisée présente-t-elle un rapport direct et un lien immédiat avec les tâches essentielles précitées ?
- l'action découle-t-elle des décisions convenues et est-elle nécessaire pour le respect et le maintien adéquat des règles en vigueur ?
- l'action entreprise ou proposée apporte-t-elle une plus-value clairement identifiable par rapport à ce qui existe ou est prévisible dans le droit communautaire de l'Union européenne ou dans les réglementations des Nations unies et de l'OSCE ?
- peut-on escompter une mise en œuvre pratique de l'action envisagée ? En d'autres termes, représente-t-elle plus qu'une simple valeur déclaratoire ?

En ce qui concerne les activités en cours, l'accent devra être mis sur le durcissement, le maintien et l'application efficace des mécanismes de contrôle uniques du Conseil de l'Europe. L'AIV tient à souligner dans ce contexte qu'il ne recherche nullement à res-

treindre au maximum les tâches essentielles du Conseil, comme si les compétences de celui-ci ne pouvaient déborder, pour le dire ainsi, du carcan accordant au huit cents millions de citoyens le droit de saisir la Cour européenne des droits de l'homme pour se plaindre de violations des droits de l'homme commises par leur autorités étatiques. Par contre, l'AIV recommande de faire preuve d'une sélectivité aussi stricte que possible. S'il va de soi qu'un budget restreint impose des choix, la volonté de mettre en œuvre correctement un nombre limité d'activités ne doit pas être anéantie par des limitations à caractère budgétaire.

*La responsabilité primaire incombe aux États membres eux-mêmes*

Il convient tout d'abord de renforcer les infrastructures juridictionnelles et juridiques ainsi que le cadre formel des autorités publiques dans les États membres. Le caractère subsidiaire et complémentaire du Conseil de l'Europe et son ordre juridictionnel – et, de manière plus générale, l'ordre juridique international et les organisations internationales – commandent de partir de la responsabilité propre des États nationaux. Ce sont ces derniers qui ont le devoir d'organiser eux-mêmes un appareil judiciaire bien huilé et fonctionnant de manière indépendante, capable de garantir les droits conférés par la Conv.EDH et par la Charte sociale européenne. Ils devront veiller à ce que les personnes relevant de leur juridiction aient accès notamment à l'enseignement et aux soins de santé, et à ce que leurs minorités nationales (y compris au niveau individuel) bénéficient d'une protection adéquate. Dans ce contexte, l'AIV estime important de constater que le Conseil de l'Europe adopte comme principe que les pays qui se portent candidats au Conseil sont tenus de faire en sorte que les droits de l'homme et des personnes (appartenant aux minorités nationales) soient protégés « au niveau minimal requis » dès l'instant où ces pays deviennent membres à part entière du Conseil. C'est à cette condition que le Conseil de l'Europe est alors disposé à les aider, par le biais de programmes de soutien spécifiques, à se hisser au-dessus du seuil minimal fixé <sup>7</sup>.

En abordant cet aspect, l'AIV touche au sacro-saint dogme de la « marge d'appréciation » (*margin of appreciation*), qui se situe à l'intersection du devoir des États de respecter la Conv.EDH et du contrôle que doit organiser la CDH : tous les États membres ne doivent pas obligatoirement mettre en œuvre de manière uniforme chacune des normes et chacun des droits de l'homme fixés par la Conv.EDH, pour autant que les écarts et dérogations se situent systématiquement au-dessus du seuil minimal admissible. C'est cette limite que la CDH et l'Assemblée parlementaire doivent toujours faire respecter et contrôler. Étant donné que la mission de contrôle de la CDH peut seulement être activée par le biais d'une plainte – et diffère en cela de la pratique des autres déclarations et traités des droits de l'homme, des Nations unies par exemple – le Conseil de l'Europe ne connaît pas l'obligation généralisée de reporting par les États membres parties à la Conv.EDH. L'article 52, utilisé parcimonieusement dans la pratique, constitue peut-être une exception à cet égard. Par conséquent, si la CDH doit pouvoir contrôler de manière efficace si le recours à la « marge d'appréciation » n'excède pas les limites prescrites, il faudra qu'au niveau national l'accès à la CDH soit effectivement organisé. Là aussi la responsabilité primaire se trouve du côté des États membres.

7 Les programmes en faveur de la Moldavie et de la Fédération de Russie dans le domaine de la formation du pouvoir judiciaire, du législateur et de la police, organisés sous les auspices de la Commission de Venise en constituent des exemples. Voir aussi : Conseil de l'Europe, *The Venice Commission in 2002*, rapport d'activité annuel, Strasbourg, juin 2003.

### *Interactions nationales et internationales : l'obligation de ratification*

Les principes de subsidiarité et de complémentarité appliqués au droit international et aux organisations internationales veulent que les États nationaux commencent par balayer devant leur propre porte. En d'autres termes, les pays qui se portent volontairement candidat, et ne demandent pas mieux que de devenir membres d'une organisation internationale telle le Conseil de l'Europe, doivent d'abord régulariser leur situation, c.-à-d. être à tout le moins partie à toutes les conventions essentielles du Conseil, sans avoir formulé des réserves privant « un traité de son objet et de son but avant son entrée en vigueur » (cf. article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités)<sup>8</sup>. En outre, toutes les parties doivent se comporter dans la pratique de la manière que l'on est en droit d'attendre d'elles en vertu des traités (*pacta sunt servanda*). Ces deux aspects – le nombre de ratifications et un comportement conforme aux traités – laisser à désirer, aussi bien chez les membres relativement nouveaux que chez quelques États membres de plus longue date<sup>9</sup>. Si le second aspect ne requiert guère d'illustration supplémentaire – il suffit en effet de se rappeler les nombreuses affaires introduites devant la Cour qui incriminent des États membres fondateurs de la CDH et les multiples condamnations prononcées par cette Cour leur encontre – le premier point ressort plutôt du tableau récapitulatif des ratifications. Force est alors de constater que plusieurs protocoles additionnels à la Conv.EDH et d'autres traités ou conventions dans le domaine des droits de l'homme souffrent d'une « insuffisance de ratifications ». Parfois il s'agit de questions relativement mineures qui ont cependant leur importance, comme le fait que si certes presque tous les États membres ont ratifié le Sixième protocole additionnel à la Conv.EDH, concernant l'abolition de la peine de mort (1983), quatre pays n'ont cependant pas fait suivre leur signature de l'acte par la ratification requise ; parmi eux, la Fédération de la Russie, qui a pourtant signé le protocole en question en 1997. Un autre exemple concerne la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ouverte à la signature en 1995). Fin mai 2003, ce texte avait été ratifié par 35 États et seulement signé par sept autres pays, parmi lesquels les Pays-Bas. Autrement dit, huit ans après la signature de ladite convention-cadre, les Pays-Bas ne l'ont toujours pas ratifiée.<sup>10</sup> Un troisième exemple concerne la Charte sociale européenne (révisée), ouverte à la signature en 1996. Fin mai 2003, elle avait été ratifiée par quinze États membres et signée par dix-sept autres pays, les Pays-Bas appartenant à une troisième catégorie d'États n'ayant ni signé ni ratifié ce texte. Le dernier exemple vise le Douzième protocole additionnel à la Conv.EDH (2000, concernant l'introduction d'une interdiction générale de la discrimination), qui n'est toujours pas d'application parce que seulement cinq pays l'ont ratifié alors qu'il faut un minimum de dix instruments de ratification déposés avant qu'il n'entre en vigueur<sup>11</sup>. L'AIV recommande d'examiner avec un œil critique quels États

8 À la lumière de considérations antérieures formulées par l'AIV quant aux tâches essentielles du Conseil de l'Europe, ce sont notamment la Conv.EDH et ses protocoles additionnels, la Charte sociale européenne et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

9 En l'espèce il s'agit d'un grand nombre de pays incluant l'Arménie, la Croatie, l'Ukraine et la Fédération de Russie, mais par exemple aussi l'Italie, la Grèce et la Turquie.

10 Le Sénat néerlandais n'a toujours pas finalisé l'examen du projet de loi de ratification, en raison des différents points de vue sur la définition des minorités. Actuellement, des concertations ont lieu au niveau politique pour dégager une solution susceptible de permettre l'adhésion des Pays-Bas à court terme.

11 Les pays qui l'ont ratifié sont : la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, Chypre, la Géorgie et Saint-Marin.

membres sont parties à quels traités parmi les plus de 190 textes. S'il s'avère que la participation à certaines conventions reste insuffisante, il devrait être possible, à terme, en guise de première étape vers une rationalisation, de s'interroger sur le maintien des domaines couverts par ces conventions parmi les terrains d'action futurs et les missions du Conseil de l'Europe, ou si, après une évaluation extrêmement minutieuse, il convient plutôt de les reléguer aux oubliettes ou au grenier aux antiquités <sup>12</sup>.

L'AIV recommande en outre vivement au gouvernement néerlandais de s'aligner sur la pratique constante des présidences de toutes les organisations internationales, à savoir inviter les États membres retardataires à ratifier les traités essentiels en ne perdant surtout pas de vue l'adage selon lequel « le bon exemple doit toujours venir d'en haut ».

*Contrôle du respect des traités : la Cour européenne des droits de l'homme (CDH)*  
Ratifier et ensuite respecter ou non les traités requiert dans la logique de la *Trias Politica*, qui s'exprime par la notion de « prééminence du droit » (article 3 du statut), un contrôle par une tierce partie indépendante. Le contrôle du respect des traités ne peut par conséquent rester l'apanage d'organes politiques (même si ces derniers ont un rôle à jouer dans ce domaine), afin d'éviter que des tractations politiques n'altèrent l'appréciation des pratiques des droits de l'homme dans les différents États : deux poids et deux mesures, normes à géométrie variable et une trop grande « compréhension » envers les pays en butte à des mouvements terroristes.

Ces constats amènent l'AIV à aborder à présent l'instance clé du contrôle du respect de la Conv.EDH et de ses protocoles additionnels, c.-à-d. la Cour européenne des droits de l'homme, à Strasbourg. L'AIV ne reviendra pas en détail sur les discussions qui ont immanquablement refait surface à propos de la Cour, alors que la révision de 1998 (Onzième protocole) n'a pu réaliser les résultats qu'on en escomptait à l'époque. Il apparaît toutefois de manière claire que la CDH se montre incapable d'accomplir ce pour quoi elle a été instaurée : outre sa mission d'interprétation du droit (jurisprudence et questions préjudicielles), offrir une protection juridique additionnelle dans des délais raisonnables à toutes les personnes qui, au regard de la Cour, allèguent être victimes de violations de leurs droits fondamentaux. On sait à présent que, chaque mois, le nombre d'affaires nouvelles dépasse celui des décisions prises d'environ mille unités, aggravant ainsi l'arriéré. Le débat actuel porte dès lors surtout sur la question de savoir comment décharger définitivement la CDH de toutes les affaires qui ne soulèvent aucun problème substantiel lié à l'interprétation et à l'application de la Conv.EDH (le système du « picorage ») et sur la mise en place d'une section spéciale au sein de la CDH chargée exclusivement de rendre les décisions de non-recevabilité. Dit de façon plus générale, le débat porte sur la sauvegarde de la fonction de protection juridique

<sup>12</sup> Ce processus pourrait se dérouler selon une méthode appliquée également au sein de l'Organisation internationale du travail, à savoir le système de « rangement au placard des conventions obsolètes ».



additionnelle implicite dans le droit de plainte individuel, et sur le prix que les parties à la Convention sont éventuellement prêtes à payer pour son maintien <sup>13</sup>.

La discussion qui doit aboutir à un ensemble global de mesures est actuellement menée au sein du Comité des ministres sur la base du rapport définitif sur cette question rédigé par le groupe de pilotage des droits de l'homme. Le Comité des ministres voit dans ce rapport un ensemble cohérent de propositions concrètes pour garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des droits de l'homme <sup>14</sup>. Au cours de sa 112e session (Strasbourg, 14 et 15 mai 2003), le Comité des ministres a décidé la préparation d'un protocole modifiant la Conv.EDH, en vue de son examen et adoption au cours de sa 114e session (2004). Lors de son élaboration, les États membres devront garder à l'esprit trois propositions du groupe de pilotage:

- celle relative à la prévention des violations au niveau national et à l'amélioration des procédures judiciaires nationales ;
- celle relative à la mise en œuvre maximale de la fonction de filtrage des plaintes et de l'examen subséquent de celles-ci (notamment en prévoyant un critère additionnel de recevabilité et en accroissant éventuellement le nombre de juges) ;
- celle relative à l'amélioration et à l'accélération de l'exécution des arrêts rendus par la Cour (notamment par le suivi des règlements à l'amiable et en rendant le Comité des ministres compétent pour entreprendre des démarches juridiques à l'encontre des États qui ne respecteraient pas leurs obligations).

Les propositions du groupe de pilotage tiennent déjà compte de l'adhésion de l'Union européenne à la Conv.EDH <sup>15</sup>. Si l'Union devient partie à la Convention, ses citoyens et d'autres personnes potentiellement lésées par l'UE obtiendront la possibilité de se plaindre des agissements des organes de l'Union après de la Cour de Strasbourg. De cette manière, celle-ci pourra jouer son rôle de « protecteur des droits de l'homme » d'une manière meilleure et plus complète. En ce qui concerne le Conseil de l'Europe, les obstacles juridiques qui entravent l'adhésion de l'UE sont solubles <sup>16</sup>, si bien que cet argument ne peut plus être utilisé et que la question de l'adhésion ou non est à

13 Cf. le fil rouge : « Rode draad : de toekomst van het EHRM », dans le bulletin *NJCM*, année 28 (2003), n° 1 et suivants. La série a débuté dans le numéro 2003/1 par des contributions de M. de Boer-Buquichio, secrétaire générale adjointe du Conseil de l'Europe, et de Wilhelmina Thomassen, la juge néerlandaise à la Cour, suivies d'articles de la plume de R.A. Lawson (n° 2003/2) ; de E.A. Alkema, T. Barkhuyzen et de M.L. van Emmerik (n° 2003/3b) ; de P. van Dijk et de E. Myjer (n° 2003/4). Plus anciennes de quelques années, mais toujours d'une actualité brûlante, sont les spéculations de l'ancien magistrat néerlandais près la Cour de Strasbourg, S.K. Martens, dans sa contribution : « 50 années d'existence de la Conv.EDH », dans *Nederlands Juristenblad*, 3 novembre 2000, p. 1905 et suiv.

14 CM(2003)PV1, Addendum : Déclaration relative à « *Guaranteeing the Effectiveness of the European Court of Human Rights* », par. 4.

15 Le secrétaire général du Conseil de l'Europe a d'ailleurs récemment proposé que l'UE puisse adhérer au Conseil de l'Europe en qualité de membre associé. Au stade actuel de finalisation du présent avis, l'AIV renonce à examiner plus avant cette suggestion étant donné que le compte rendu écrit intégral du Conseil de l'Europe n'a été disponible que juste avant l'adoption définitive du présent avis.

16 Cf. l'étude « *Study of Technical and Legal Issues of a Possible EC/EU Accession to the European Convention on Human Rights* », Strasbourg : Conseil de l'Europe, CDDH (2002) 010, Add. 2, 28 juin 2002.

présent avant tout un problème de volonté politique. L'AIV reconnaît que si l'UE adhère en tant que telle, la charge de travail de la CDH s'alourdira probablement, mais de toute manière, adhésion de l'UE ou non, la problématique de la charge de travail devra en toute hypothèse trouver une solution. Cela dit, l'AIV estime néanmoins que les avantages d'une adhésion l'emportent sur les inconvénients <sup>17</sup>.

La décision formelle de l'adhésion de l'UE à la Conv.EDH devra être prise par la conférence intergouvernementale (CIG), qui a commencé ses travaux dans l'intervalle. L'objectif proposé par la Convention (article 7, paragraphe 2 du projet de traité) devra être inclus dans le traité constitutionnel que devra conclure la CIG. Ensuite, ce traité devra être ratifié par tous les États membres de l'UE ; enfin, le Conseil de l'Union devra encore décider à l'unanimité d'ouvrir les négociations en vue de l'adhésion. De surcroît, il convient de signaler qu'une éventuelle adhésion de l'UE exigera également une modification de la Conv.EDH par le Conseil de l'Europe : en effet, tous les membres du Conseil de l'Europe doivent également donner leur aval à cette adhésion <sup>18</sup>. Il subsiste donc encore énormément de problèmes à résoudre à court terme. L'AIV continue cependant de penser qu'à moyen terme l'adhésion reste la meilleure option. Il estime dès lors, que pendant sa présidence du Conseil de l'Europe, le gouvernement devrait s'efforcer d'obtenir une prise de décision aussi rapide que possible à ce sujet. Plus tard, les Pays-Bas devront encore donner le bon exemple, en qualité de membre ordinaire du Conseil de l'Europe, en appuyant les modifications indispensables de la Conv.EDH avec force et vigueur, et en procédant à la ratification de la Convention modifiée dans les meilleurs délais.

L'AIV recommande également au gouvernement de déterminer avant tout sa conduite dans la discussion sur la révision du mode de fonctionnement et des structures de la Cour européenne des droits de l'homme sur la base d'arguments de fond et d'efficacité, et de ne pas se laisser guider par des motifs financiers, économiques ou politiques, ces derniers étant de nature à mettre à mal la protection juridique individuelle. La Cour de Strasbourg fait autorité. L'AIV considère qu'il serait inadmissible que des motivations financières et politiques portent préjudice aux principes fondateurs du Conseil de l'Europe. L'issue du problème doit plutôt venir de solutions permettant de traiter plus vite les quelque 90 % d'affaires de toute évidence non recevables (par exemple par la création d'une cinquième chambre) et de renforcer le greffe afin d'aider à résorber le grand arriéré judiciaire. L'AIV estime qu'il n'est pas souhaitable d'ajouter un critère selon lequel un plaignant doit apporter la preuve qu'il a subi un « préjudice substantiel ». Une telle exigence ne serait de toute manière déjà pas pertinente pour les 90 % environ d'affaires clairement non recevables et ne concernerait par conséquent que les 10 % restants d'affaires, dans lesquelles il est (éventuellement) question de violations. Si on retenait ce critère, la protection juridique individuelle subirait sans aucun doute des pressions alors que c'est précisément l'objectif inverse que l'on poursuit.

L'AIV a également pris connaissance de la prise de position (provisoire) des Pays-Bas à ce propos dans la note qui anticipe sur la présidence néerlandaise du Conseil de

17 Cf. notamment l'avis n° 15 de l'AIV « Une Charte européenne des droits fondamentaux », La Haye, mai 2000.

18 En ce qui concerne les contributions de l'Assemblée parlementaire sur ce sujet, voir les résolutions 1.139 et 1.613 (2003) et le rapport Pangalos (Doc. 9.846) du 24 juin 2003 qui les accompagne.

l'Europe. On peut y lire que le gouvernement s'efforcera de « doter la CDH des moyens nécessaires pour se concentrer sur les affaires apportant une contribution substantielle à l'élaboration du droit en Europe »<sup>19</sup>. L'AIV souhaite faire remarquer à cet égard que l'on pourrait choisir de mettre certes (davantage) l'accent sur l'aspect création du droit par la Cour, mais que son rôle de garant du droit reste crucial, au vu notamment du grand nombre de plaintes jugées fondées et compte tenu de la situation dans les États membres où le niveau de protection des droits de l'homme n'atteint pas encore un niveau suffisant. Pour contribuer à décharger la Cour, il importe dès lors de travailler dans le cadre du Conseil de l'Europe au renforcement de la mise en œuvre de la Conv.EDH et à celui des ressources judiciaires au niveau national, plutôt que de commencer à rogner les ailes de la procédure strasbourgeoise. On est en droit d'attendre des Pays-Bas – en tant que pays fondateur du Conseil de l'Europe – qu'ils assument un rôle proactif et stimulant dans ce débat important qui devrait déboucher sur un paquet cohérent de mesures. Si le gouvernement estime qu'un avis plus détaillé sur ce point paraît souhaitable, l'AIV se déclare disposé à y travailler à court terme.

#### *Contrôle du respect des traités : autres organismes (semi-)juridiques*

Dans de nombreux autres sous-domaines également, qui se situent à l'intérieur des tâches essentielles esquissées ci-avant, on peut encore renforcer les procédures de contrôle ou mieux faire fonctionner les adaptations déjà présentes dans les traités. Le système de réclamations collectives prévu par un protocole additionnel à la Charte sociale européenne (signature : 1995 ; entrée en vigueur : 1998) en constitue un exemple. L'article premier de ce protocole stipule notamment que « les autres organisations non gouvernementales [que les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs] dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et inscrites sur la liste établie à cet effet par le Comité gouvernemental » ont « le droit de faire des réclamations alléguant une application non satisfaisante de la Charte ». Cette liste énumère près de soixante ONG, lesquelles totalisent déjà vingt réclamations enregistrées. L'AIV estime que cette procédure doit être vue comme un espace réglementé octroyé aux organisations reconnues de la société civile qui, grâce à leurs connaissances et savoir, sont capables de faire examiner et de résoudre toute une série de problèmes individuels dans le cadre d'une seule affaire. L'expérience montre que la procédure fonctionne bien jusqu'à présent et débouche sur des arrêts fondés portant souvent sur des questions importantes<sup>20</sup>. A la mi-septembre 2003, le protocole a été ratifié par onze pays et cinq autres l'ont signé. Les Pays-Bas n'ont fait ni l'un ni l'autre, et l'AIV pense que ce retard devrait être rapidement comblé.

Le gouvernement néerlandais a une réputation à défendre sur le terrain du renforcement du droit international. A cet égard, l'AIV recommande au gouvernement d'encourager la recherche sur la qualité juridique et l'efficacité des procédures de contrôle en vigueur relatives aux tâches essentielles du Conseil de l'Europe. Songeons notamment aux procédures mises en œuvre par le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) – cf. par exemple le débat sur l'extension du nombre de jours que le Comité

19 Note adressée à la Chambre des Représentants, par lettre du 4 mars 2003, p. 4.

20 Cf. les éditions successives de : Conseil de l'Europe, *Human Rights Information Bulletin*, Strasbourg : Direction générale des droits de l'homme. Il s'agit notamment de réclamations de la *International Commission of Jurists* contre le Portugal (en matière de travail d'enfants) et du Syndicat national des Professions du Tourisme contre la France (notamment en matière de discrimination dans l'accès au marché du travail pour les traducteurs).

d'experts peut consacrer à des visites de pays <sup>21</sup> – ou au rôle du Comité d'experts dans le contrôle du respect de la Charte sociale européenne et au poids de son avis dans la pondération finale faite par le Comité des ministres quand il décide s'il y a violation de la Charte. Une question comparable se pose par rapport au Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, chargé « d'assister » le Comité des ministres (article 26, paragraphe 1, de la Convention-cadre), quand celui-ci doit trancher la question de savoir si les États violent la Convention-cadre.

Sans anticiper la réponse à la question du renforcement de l'impact juridique de ces attributions de contrôle, prévoyant plus qu'un rôle simplement consultatif pour les experts indépendants, il paraît utile de soumettre ces procédures à une évaluation régulière. À cet égard, la décision prise lors de la plus récente révision drastique de la Conv.EDH constitue un exemple frappant : le Comité des ministres a été déssaisi de son rôle dans la procédure de constatation des violations de la Conv.EDH. Les Pays-Bas pourraient poursuivre dans cette perspective au cours de leur présidence, en encourageant la recherche dans ce domaine. Parallèlement, les Pays-Bas devront attirer l'attention des autorités nationales sur leur responsabilité de rappeler à l'ordre d'autres États membres en cas de violations. Les instruments à disposition doivent donc être effectivement mis en œuvre. En effet, se recentrer sur les tâches essentielles implique aussi une concentration sur les procédures essentielles. Les Pays-Bas devraient montrer l'exemple dans ce domaine et rappeler fermement leur responsabilité aux pays en infraction. Un rôle actif pour le Comité des ministres du Conseil de l'Europe et des prises de position en son sein paraissent raisonnables à cet égard. Il est très regrettable que les rapports du CPT sur la Tchétchénie n'aient pas abouti à une prise de décision par le Comité des ministres, malgré la coopération de la Fédération de Russie aux visites. En effet, cette situation sape le rôle directeur du Conseil de l'Europe dans le domaine de la protection des droits de l'homme. En outre, les Pays-Bas devraient, en leur qualité d'État membre du Conseil de l'Europe, s'engager dans les procédures de contrôle auxquelles notre pays n'est pas encore partie, par exemple en adoptant le système de réclamations collectives prévu dans un protocole additionnel à la Charte sociale.

*Contrôle du respect des traités : l'Assemblée parlementaire, le Comité des ministres, le commissaire européen aux droits de l'homme et le Secrétariat*

A côté des instances spécialement prévues et habilitées par les traités, les organes tels que l'Assemblée parlementaire (AP) et le Comité des ministres (CM) exercent également un rôle de tutelle. L'AP est l'institution parlementaire du Conseil de l'Europe et assume de nombreuses fonctions. Une des compétences majeures de l'AP est d'élire le secrétaire général (SG), son adjoint, le commissaire aux droits de l'homme, et les juges de la CDH. En outre, l'AP procure aux activités du Conseil de l'Europe une certaine légitimité démocratique. Elle constitue aussi le moteur de nombreuses activités du Conseil dans les domaines de « l'établissement de normes » et du contrôle.

N'oublions pas non plus les débats qui formulent les exigences imposées aux nouveaux États membres, leur suivi et les innombrables discussions sur l'évolution qui caractérise le domaine des droits de l'homme et la protection des (personnes appartenant aux) minorités nationales (cf. la liste des rapports débattus en 2002/2003 jointe en annexe VII). L'AP dispose pour ce faire d'un instrumentaire comprenant : les *recommandations*, adressées au Comité des ministres, pour les affaires qui relèvent de la compétence des gouvernements ; les *résolutions*, pour les dossiers dans lesquels

21 Plus récemment : CM(2003)18, 19 mars 2003, p. 4.

l'Assemblée parlementaire dispose elle-même de la compétence d'agir ; les opinions, quand il s'agit par exemple de l'admission de nouveaux membres et de projets de traités ; et les ordres, comprenant généralement des instructions à l'intention d'un ou de plusieurs comités de l'AP. Le droit d'existence de l'AP ne fait aucun doute, mais il est toutefois clair que l'Assemblée parlementaire, elle aussi, doit nécessairement se pencher sur son propre fonctionnement et se recentrer sur les tâches essentielles. Il convient en effet d'éviter que les membres de l'AP ne laissent trop dicter leur ordre des travaux par des intérêts nationaux, par leurs propres violons d'Ingres et par les groupes de pression, si bien que le terrain d'action du Conseil de l'Europe continue à s'amplifier en dépit du « système de filtrage » en vigueur au niveau de la prise de décisions<sup>22</sup>. Les discussions qui animent l'AP et les décisions qu'elles entraînent devront toujours contribuer à la réalisation des tâches essentielles précitées. En outre, l'AIV estime qu'il conviendrait de s'inspirer davantage du rapport du Comité des Sages, publié en 1998, mais qui n'a pas encore véritablement produit des résultats concrets, en tous cas trop peu<sup>23</sup>.

En ce qui concerne le Comité des ministres, il a déjà été dit ci-avant qu'il n'a plus aucun rôle à jouer dans la procédure de prise de décisions sur les violations de la Conv.EDH. Depuis 1998, le rôle du CM se cantonne dans celui d'une autorité de tutelle qui surveille l'exécution par l'État membre condamné des arrêts rendus par la CDH (article 46 paragraphe 2 de la Convention). La prise de décisions au sein du CM se révèle cependant peu efficace, surtout en raison de sa taille (nombre d'États membres), des intérêts divergents, de l'absence de ciblage et de l'absentéisme endémique<sup>24</sup>. Résultat : il arrive que des pays qui violent manifestement la Conv.EDH tirent leur épingle du jeu pendant longtemps<sup>25</sup>, ce qui bien sûr porte préjudice à la crédibilité du Conseil de l'Europe. Le Comité des ministres devrait bien plus, en l'occurrence, se décider à prendre des mesures draconiennes. Dans ce contexte, le recours à la suspension et même à l'exclusion du Conseil de l'Europe – abandonnés depuis les années soixante-dix (Grèce) – ne devrait pas seulement rester une possibilité théorique. Certes, il s'agit là d'un dernier recours et d'autres activités de soutien à ces pays méritent à l'évidence d'être envisagées prioritairement. Si la règle de l'unanimité s'oppose à une prise de décisions efficace, il conviendrait peut-être de s'interroger sur le recours à d'autres mécanismes [par exemple le consensus moins une voix (OSCE)]. S'acquitter de fonctions influentes crée, à côté des obligations, des opportunités réelles. Exemple : dans le « nouvel » État membre Moldavie, la présidence

22 La prise de décisions respecte les étapes suivantes : proposition, recherche d'appuis, prise de décision au niveau du bureau et ensuite en plénière, enfin – souvent – prise de décision par le Comité des ministres. Malgré tout cela, les problématiques portant sur l'environnement ou sur les « droits des animaux » par exemple ont réussi à percer jusqu'à l'ordre du jour.

23 CM(2003)PV1, Addendum : « *Building Europe without Dividing Lines* », par. I, Strasbourg, novembre 1998.

24 Illustration de ce point : au cours de la 112e réunion du Comité des ministres, seuls douze pays étaient représentés au niveau ministériel (et aucun appartenant à l'UE !). 16 autres pays avaient envoyé un secrétaire d'État. Les Pays-Bas avaient délégué le secrétaire général aux Affaires étrangères. Le pourcentage de présences est toutefois nettement plus élevé quand il s'agit de réunions de ministres spécialisés sur des points précis.

25 Par ex. l'Italie, la Grèce et la Turquie.

(actuellement en exercice) a permis d'accélérer la révision et l'adaptation de législations nationales en captant l'attention de la presse, du public et des ONG en faveur des actions du Conseil de l'Europe. Aux Pays-Bas également, pourtant un État membre « de longue date », l'impact de la présidence peut être bénéfique dans ce domaine. En exerçant la présidence d'une manière proactive (et à condition de mettre à disposition les ressources financières indispensables), il doit être possible d'accroître la prise de conscience, aux Pays-Bas également, en faveur de cette organisation unique au monde qui protège les droits de l'homme.

Le rôle du Secrétariat est de manière générale plutôt ressenti comme ambigu. D'une part, il constitue avec l'Assemblée parlementaire le moteur de nombreuses activités du Conseil de l'Europe ; à ce titre, son rôle est dynamique. D'autre part, l'objectif de certaines activités semble avant tout viser à pérenniser l'institution elle-même plutôt que de soutenir et d'aider les États membres ; le Secrétariat revêt alors toutes les caractéristiques d'une bureaucratie mielleuse. Il est décrit comme souffrant d'une logorrhée produisant inlassablement un flux de documents. L'AIV reconnaît qu'un Secrétariat qui fonctionne bien, bien équipé et efficace, constitue un « must » pour l'exécution de toutes les tâches essentielles du Conseil de l'Europe. Le fait que les collaborateurs du Conseil de l'Europe soient perpétuellement confrontés dans leur travail à un manque évident de moyens financiers est également connu <sup>26</sup>. L'AIV pense cependant que nombre des inconvénients dénoncés aujourd'hui et qui affectent le Secrétariat du Conseil de l'Europe pourraient trouver une solution après une « remise en cause » sérieuse et une réflexion approfondie au niveau de son fonctionnement. Un recentrage sur les tâches essentielles peut conduire à cette reconsidération de ses missions actuelles. Dans cet effort, il faut oser envisager la fusion et la suppression de certains programmes. Pour mettre convenablement en œuvre un tel projet, il paraît nécessaire de soumettre le Secrétariat à un audit critique et de faire par exemple la radioscopie des procédures de prise de décisions et de la manière dont les budgets sont alloués. En outre, toujours dans le droit fil de l'évolution en cours, il importe d'améliorer et d'assouplir la politique du personnel ; la qualité devrait en être le maître-mot.

Enfin, le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe dispose lui aussi de possibilités intéressantes dans le domaine de la mise en œuvre des normes. Sa fonction a été créée en 1999 et est exercée depuis par Alvaro Gil-Robles. Le commissaire est chargé d'une série de tâches qui vont de contributions à l'éducation aux droits de l'homme dans tous les États membres jusqu'à l'identification des manquements dans ces pays et au reporting des violations éventuelles <sup>27</sup>. Ce sont surtout les deux dernières tâches qui ont un caractère de contrôle. En visitant un pays, sur invitation ou de sa propre initiative, le commissaire peut se faire une meilleure idée de la situation (générale) des droits de l'homme dans cet État et éventuellement identifier des domaines spécifiques où des améliorations sont nécessaires. À l'occasion de telles visites, le commissaire fait rapport au Comité des ministres et à l'Assemblée parlementaire, et ses constatations sont rendues publiques à un stade ultérieur. L'AIV a déjà fait remarquer que le rôle du commissaire n'a pas encore pris un profil (très)

26 La situation financière est parfois dépeinte comme suit : « La culture, c'est comme la confiture ; moins on en a, plus on l'étale », jusqu'à ce que rien ne ressemble plus à rien et que cela perde tout sens et tout goût.

27 Rés. (99) 50, adoptée par le Comité des ministres en date du 7 mai 1999, article 3.

net depuis la création de cette fonction. La coopération avec les départements du Conseil de l'Europe directement concernés ne se fait pas toujours d'une manière coordonnée et les échanges d'informations manquent de souplesse. C'est d'autant plus déplorable que le Conseil de l'Europe – en tant qu'institution – bénéficie d'un grand intérêt, surtout dans les nouveaux États membres. L'AIV estime qu'une fonction comme celle du commissaire est susceptible, à condition d'être convenablement secondée par le Secrétariat, apporter une contribution importante à l'ensemble des travaux entrepris par le Conseil de l'Europe (y compris au niveau de l'exécution des arrêts de la CDH, du suivi réservé aux rapports et même de la réduction du nombre d'affaires introduites devant la Cour). L'AIV pense donc que le gouvernement devrait, presque quatre années après la création de la fonction, pousser à l'évaluation systématique du mandat du commissaire aux droits de l'homme et de la manière dont celui-ci s'en acquitte en veillant à ce que ces évaluations débouchent, si nécessaire, sur des recommandations concrètes permettant de reformuler le mandat et la manière dont il conviendra de le mettre en œuvre, sur un réexamen des outils nécessaires et sur une description du profil du fonctionnaire successeur à nommer <sup>28</sup>.

*Tâches essentielles et missions périphériques : reconnaissance plus détaillée*

Ce qui précède a permis à l'AIV d'indiquer où, à ses yeux, le Conseil de l'Europe devrait porter son effort. Il s'agit d'une part de tâches qui, dans les circonstances actuelles, doivent se situer au cœur de l'action par leurs effets et leur mise en œuvre (recentrage sur les tâches essentielles comme la promotion de la démocratie, etc.) et, d'autre part, selon la formule « moins mais mieux », permettent un durcissement des contrôles de ce qui a été convenu. L'AIV formule à cet effet une série de critères qui permettent d'évaluer la nécessité d'action du Conseil de l'Europe. Le concept du « mandat essentiel » et les « critères » ne doivent cependant pas être maniés sans discernement. Dans une série de domaines, l'action du Conseil de l'Europe apporte une valeur ajoutée réelle sans que pour autant le rapport avec le mandat initial soit immédiatement évident. L'AIV illustre ce propos au moyen de quelques exemples.

Mentionnons tout d'abord une série de points du programme de cohésion sociale (éducation, logement, emploi et soins de santé). Ils sont très opérationnels pour l'exercice des droits sociaux et aident à mettre en place un environnement propice (*enabling environment*) tout en créant un lien direct avec la mise en œuvre graduelle de la Charte sociale. Ces thèmes relèvent des droits de l'homme et appartiennent dès lors au mandat essentiel du Conseil de l'Europe. De nombreuses activités et bien des programmes dans ces domaines sont soutenus financièrement par la Banque de développement du Conseil de l'Europe. Un autre exemple vise le domaine des soins de santé. La Pharmacopée, qui s'occupe de la qualité et des exigences en matière de médicaments – avant de pouvoir les commercialiser –, est un organisme dont l'action a contribué dans une large mesure à la concrétisation du droit aux soins de santé. Cette organisation, pratiquement autofinancée, s'est taillée une réputation exemplaire sur les plans international et européen. La pertinence et la valeur de son travail ne fait donc aucun doute aux yeux de l'AIV. En revanche, il conviendrait peut-être de se demander si, à l'avenir, les activités de la Pharmacopée ne devraient pas être détachées du champ d'action du Conseil de l'Europe, et scindées sur le plan de l'organisation. Dans d'autres domaines des soins de santé également (par exemple la sécurité et la qualité du sang), le Conseil de l'Europe peut se targuer d'avoir fait œuvre de pionnier et

<sup>28</sup> Le Commissaire actuel est nommé pour un mandat de six années, en vertu de l'article 11 de la résolution (99)50 du 7 mai 1999.

d'avoir défini des normes, y compris pour l'UE <sup>29</sup>. Pourtant, certains interlocuteurs pensent que ce type d'activités du Conseil traverse actuellement une phase de transition. L'intention des ministères néerlandais concernés de mener une réflexion sur les actions futures en matière de soins de santé au cours de la présidence néerlandaise (notamment en organisant des réunions d'experts) constitue dès lors une évolution heureuse à laquelle l'AIV souscrit à part entière.

Quiconque examine la longue liste des traités actuels du Conseil de l'Europe (cf. annexe VIII), jointe à l'aperçu précité des activités (cf. annexe II), constate immédiatement à quel point le « paquet » des tâches du Conseil de l'Europe est devenu tentaculaire. La liste reprend des thèmes comme la répression du terrorisme, le droit des animaux, la protection des données et la fiscalité. On peut continuer par le délit d'initié, l'utilisation de certains détergents, le trafic de stupéfiants, la télévision transfrontière et la bioéthique. La liste comprend également une série de thèmes dans le domaine de la libéralisation des marchés, des sports, de la jeunesse, de l'environnement, des langues et du cinéma ; l'Union européenne et l'Espace économique européen (EEE) interviennent également activement dans ces domaines. Pour d'autres cas, le lien avec les activités définies comme tâches essentielles est extrêmement ténu, et même, à y regarder de plus près, artificiel (par exemple sur le terrain du dopage et pour une série d'activités relevant de la coopération au développement et de l'environnement). Sans mettre le moins du monde en cause la valeur intrinsèque de ces questions et sans vouloir porter préjudice à ceux qui y travaillent, l'AIV se permet cependant d'insister sur l'impérative nécessité d'une réorientation de l'ensemble des tâches. Une telle réflexion peut déboucher sur un assainissement motivé touchant surtout les conventions dont il est apparu qu'elles n'étaient pas viables. Elle faciliterait le recentrage des tâches et des activités. Dans son rapport le plus récent sur les implications budgétaires des activités du Conseil de l'Europe, le secrétaire général s'est également retrouvé en butte à la difficulté de fixer des priorités. Il y formule d'ailleurs une série de suggestions. Ainsi écrit-il que : « en raison de la situation budgétaire globale, les activités relevant de la bioéthique et de la protection des données devront être significativement réduites en 2004 ». Il ajoute également que les montants financiers dégagés grâce à la réduction des dépenses pour les programmes « *Visions of Europe* » et « *Cultural Heritage* » devront bénéficier à « d'autres domaines prioritaires, et plus spécifiquement à la CPT (Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants) » <sup>30</sup>. Le rapport n'explique cependant pas la logique qui sous-tend ces choix, ce qui risque de créer l'impression qu'il s'agit d'une fixation arbitraire de priorités, sans cap précis.

Armé des critères formulés, assortis de leurs « contre-indications », il devrait être possible de circonscrire un ensemble concentré et cohérent de tâches essentielles du Conseil de l'Europe. L'objection selon laquelle il ne sera pas facile, dans la pratique, de dégager une convergence de vues sur la définition des tâches essentielles et des tâches périphériques ne constitue pas une raison suffisante pour renoncer à l'exercice. Renoncer menacerait la survie rationnelle du Conseil de l'Europe, qui ferait l'objet de discussions toujours plus véhémentes et souffrirait du désintéressement de plus en plus accentué de certains États membres.

29 Dans ce domaine spécifique, des directives de l'UE existent aussi.

30 Idem, p. 8.



Celui qui verrait dans le recentrage des tâches une « opération de déshabillage » du Conseil de l'Europe méconnaît son importance énorme et aussi tout l'excellent travail accompli aujourd'hui. Il faut cependant continuer à rester vigilant, pour éviter les « doubles emplois » et s'interroger sur l'utilité, dans certains cas, d'une action internationale, ou sur sa plus value par rapport aux efforts nationaux. Il faut y voir le pendant, au niveau international certes, de la discussion sur le désengagement partiel de l'État, et établir le parallèle avec le principe de subsidiarité (de l'UE). En outre, le débat doit se situer au niveau des difficultés financières et des limites aux capacités organisationnelles des organisations internationales, pour étudier si une cure d'amaigrissement ne permettrait pas, au contraire, d'être plus efficace dans les tâches essentielles. Ce traitement présume à son tour que les « propriétaires » du Conseil de l'Europe, à savoir les États membres, sachent parfaitement quels buts ils veulent atteindre et soient encouragés ensuite à mettre effectivement à disposition les ressources indispensables pour concrétiser les choix retenus.

En vue d'approfondir les idées exposées ci-dessus et de peaufiner d'une manière (encore plus) significative la description des tâches et missions du Conseil de l'Europe pour les années à venir, l'AIV propose au gouvernement d'installer un groupe interministériel d'experts chargé de la rédaction d'un vade-mecum pratique précisant systématiquement, sur la base des critères précités – éventuellement développés et rendus opérationnels – mais également compte tenu des contre-indications, ce qui mérite ou non de bénéficier d'un traitement prioritaire à Strasbourg. Une approche critique et l'acceptation de ne pas automatiquement se fonder sur l'utilité historique des acquis actuels constituent une condition sine qua non pour mener ce travail à bon port.

#### *Le rôle de ciment du Conseil de l'Europe pour les pays hors Union européenne*

Cette question a également été posée à l'AIV : vu que l'Union européenne s'élargit, le Conseil de l'Europe continuera-t-il à jouer son rôle de ciment ? L'AIV estime que c'est bien évidemment le cas. Il renvoie pour cela au caractère pratiquement paneuropéen de l'organisation, aux tâches essentielles qui n'ont rien perdu de leur actualité dans les domaines des droits de l'homme, de la démocratie et de la cohésion sociale, qui font du Conseil de l'Europe une plate-forme très large, impliquant aussi de près une série d'ONG<sup>31</sup>. Dans le cadre du présent avis, l'AIV tient cependant à se cantonner dans une série de brèves remarques sur le sujet. La raison en est son propre calendrier de travail. À l'ordre de ses travaux (programme de travail 2003 et prévisions pour 2004) est inscrit le thème « Relations avec les nouveaux voisins dans la future architecture européenne ». L'AIV abordera par conséquent certains aspects pertinents de cette problématique dans ce contexte. En ce qui concerne le présent avis, l'AIV fait seulement remarquer que de nombreux débats au sein du Conseil de l'Europe portent sur les principes défendus par les États membres. Ceux-ci ne constituent pas seulement une réaction face aux violations avérées des droits de l'homme, ils visent en outre le renforcement de l'infrastructure judiciaire des pays concernés, notamment dans le but de prévenir les conflits ethniques. Le respect des droits de l'homme, y compris quand il s'agit de l'accès à un pouvoir judiciaire efficace et indépendant et de régime démocratique, sont tout aussi importants pour les États membres du Conseil de l'Europe qui (provisoirement) n'adhéreront pas à l'Union européenne. De ce point de vue, l'AIV partage la position du Comité des ministres indiquant que le Conseil doit poursuivre son travail dans les domaines de la démocratie et de l'État de droit (la

31 Cf., dans le même sens, le rapport R. van der Linden, (rapporteur néerlandais de l'AP) : « *Future of the Co-operation between European Institutions* », doc. 9.483, 5 juin 2002 et la résolution 1.290 (2002).

prééminence du droit) dans les États membres, non seulement comme un but en soi, mais aussi comme un effort en faveur d'une stabilité durable. Les États membres du Conseil qui n'appartiennent pas à l'UE ne doivent pas uniquement tenir compte du Conseil de l'Europe – le cas échéant en raison de condamnations pour violations des droits de l'homme – ils savent aussi qu'ils peuvent frapper à la porte du Conseil pour obtenir une aide à la création de sociétés stables, tolérantes et fondées sur des valeurs fondamentales communes <sup>32</sup>. Les exemples de la Fédération de Russie et de la Moldavie illustrent ce propos. Certes, il appartiendra toujours aux États membres de soulever au sein du Conseil de l'Europe de nouvelles problématiques. Elles devront cependant remplir les critères précités. Si ce n'est pas le cas, le Conseil devra écarter ces nouvelles missions, quel que soit le pays qui les propose. Si cela a pour résultat que le Conseil de l'Europe devienne moins intéressant pour certains États membres, tant pis, qu'il en soit ainsi.

32 Cela vaut d'ailleurs *mutatis mutandis* pour les États membres de l'Union européenne.

## IV La coopération avec d'autres organisations

L'AIV estime que le Conseil de l'Europe doit systématiquement et durablement mettre l'accent sur le renforcement de ses tâches essentielles. Quant aux autres missions, trois possibilités se présentent : mettre un terme à certaines activités internationales ou organiser un régime d'extinction ; les transférer à une autre organisation (par exemple pour l'observation des élections) ou, dans les domaines qui s'apparentent ou appartiennent aux tâches essentielles, coopérer avec d'autres organisations. Il paraît utile dès lors de passer rapidement en revue les caractéristiques essentielles des formes existantes de collaboration entre les différentes organisations européennes et le Conseil de l'Europe. Partout où c'est nécessaire, des remarques critiques seront formulées. Pour l'aperçu de la coopération interinstitutionnelle, voir l'annexe IX. L'AIV n'a pas tenté, dans le présent avis, d'analyser exhaustivement l'ensemble des missions des organisations passées en revue sous l'angle coûts/bénéfices, mais cherche seulement à identifier quelques domaines importants susceptibles d'une coordination et d'une coopération meilleures.

### *Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne*

Le Conseil de l'Europe et l'UE jouent tantôt un rôle propre, tantôt un rôle partagé quand il s'agit de promouvoir les valeurs et les normes communes. Dans les domaines où l'Union européenne s'occupe des droits de l'homme, on trouve derrière cette protection une approche à orientation surtout économique, alors que le Conseil de l'Europe vise davantage la protection de la dignité humaine au sens large. La coopération entre les deux organisations est surtout axée sur le renforcement de la démocratie, de l'État de droit, du respect des droits de l'homme et aussi sur la protection des (personnes appartenant à) des minorités nationales<sup>33</sup>. Il subsiste cependant une différence sur le plan des membres. Même après l'élargissement à 25 pays, l'UE sera encore loin d'avoir le même caractère paneuropéen que celui du Conseil de l'Europe ; en revanche, le poids des États membres de l'UE (en tant que bloc soudé) augmentera considérablement et pèsera sur l'évolution des structures internes du Conseil de l'Europe<sup>34</sup>.

Depuis l'ouverture à Bruxelles, en 1974, d'un office de liaison du Conseil de l'Europe auprès de l'UE, des contacts institutionnels systématiques existent entre les deux organisations. La coopération a été renforcée par la suite, à la fin des années quatre-vingt, en créant un grand nombre de structures de concertation régulières<sup>35</sup>. Au fil des années, les propositions se sont multipliées pour introduire des réformes, et des recommandations portant sur les modes de travail et une meilleure coopération future ont été formulées – le principe étant toujours d'identifier les pays et les objectifs pour lesquels une action commune serait bénéfique. C'est ainsi qu'avec le financement par l'Union, et en recourant à l'expertise du Conseil de l'Europe, des programmes

33 Cf. la déclaration commune du 3 avril 2001.

34 Les contacts à Strasbourg ont montré que, dans la situation actuelle, on ne pouvait pas véritablement parler de constitution de blocs. La cause principale a été imputée au manque d'accord, parmi les États membres actuels de l'UE, sur le fonctionnement et l'avenir du Conseil de l'Europe.

35 La « Concertation quadripartite » a été formalisée par une déclaration politique du 5 mai 1989.

communs ont pu être lancés, en 2000, pour aider les pays potentiellement candidats à l'adhésion à l'UE. Pour continuer à participer à la mise en œuvre de ces programmes, l'UE prend part aux réunions des groupes de pilotage *ad hoc* du Conseil de l'Europe. Une évaluation intérimaire de ces programmes montre que cette coopération a entraîné pour la Commission européenne une plus grande charge de travail, mais aussi qu'elle a accru la visibilité de l'Union. On tente aujourd'hui de mieux répartir les tâches et d'améliorer la communication et la coordination entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne afin de concrétiser les missions de manière plus réaliste et de partir davantage de politiques qui complètent et sont en synergie avec d'autres programmes <sup>36</sup>. Dans d'autres domaines, la coopération connaît des succès très variables ; parfois, des programmes existent côte à côte et des organisations concurrentes sont créées. À titre d'exemples, l'AIV pointe des activités, importantes aux yeux du citoyen (et de l'opinion publique), sur le terrain de la lutte contre le racisme [par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (CERI) et par l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (OEPRX)], de nombreuses actions envers les autorités locales ou régionales, et aussi le nombre de programmes dans d'autres domaines et institutions (notamment les programmes linguistiques, les sujets sociaux, la culture, les médias et l'aide aux ONG). Pour toutes ces activités, la différence essentielle entre le Conseil de l'Europe et l'UE réside souvent dans la quantité de ressources (financières) disponibles. Cet aspect devra également entrer en ligne de compte dans la réorientation des travaux du Conseil de l'Europe plaidée par l'AIV. On est en droit d'exiger d'une politique étrangère cohérente qu'elle organise les activités de protection des droits de l'homme avec minutie et de manière rationnelle au travers de divers canaux. C'est là une tâche primaire pour les gouvernements des États membres respectifs. Il importe à cet égard de maintenir une bonne coordination au niveau national entre les différents ministères concernés par la mise en œuvre. Or cette coordination n'est, dans la pratique, pas toujours garantie.

Par ailleurs, l'Union européenne s'est dotée de nouvelles compétences au fil du temps, à l'occasion des traités de Maastricht (1992), Amsterdam (1997) et Nice (2001), et certaines pratiques ont été institutionnalisées dans les textes. De ce fait, les activités et les responsabilités de l'UE et du Conseil de l'Europe ont continué à se rapprocher. Depuis des années déjà, la jurisprudence constante de la Cour de justice des Communautés européennes de Luxembourg (CJEU) a décidé que « les droits fondamentaux font partie des principes généraux du droit dont la Cour assure le respect ». Pour ce faire, la CJEU se fonde notamment sur des traditions constitutionnelles des États membres, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et des instruments internationaux de protection des droits fondamentaux de l'homme, tels qu'ils résultent en particulier de la Conv.EDH <sup>37</sup>. La jurisprudence en question est codifiée à l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne. L'Union européenne a également prévu dans le traité de Nice (article 7), que certains des droits découlant de l'application des traités peuvent être suspendus pour un État membre qui violerait de manière grave et durable les principes énoncés à l'article 6, paragraphe 1, du traité sur l'Union (liberté, démocratie, respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que l'État de droit). De ce fait, les activités de l'UE et du Conseil de

36 Cf. : *Evaluation of Joint Programmes between the European Commission and the Council of Europe*, <http://www.europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/evinfo/tacis/951557>.

37 Cf. plus spécifiquement l'arrêt du 29 mai 1997 dans l'affaire C-299/95, Friedrich Kremzow contre Republik Österreich.

l'Europe se chevauchent plus souvent qu'auparavant, et il est dès lors capital de veiller à l'harmonisation des décisions prises respectivement par les instances judiciaires de Strasbourg et de Luxembourg, en intervenant même en cas d'éventuelles discordances graves<sup>38</sup>. La pratique des dernières années montre cependant que la coopération institutionnelle et la coopération de fond entre les deux Cours s'intensifient nettement<sup>39</sup>. Pour conclure ce point, l'AIV attire l'attention sur les conséquences éventuelles des résultats de la Convention<sup>40</sup> (et plus spécifiquement sur le projet de Constitution pour l'UE). Comme dit plus haut, on étudie au sein de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe quelles pourront bien être les conséquences au niveau de chacune de ces institutions de décisions ultérieures dans le domaine des droits de l'homme<sup>41</sup>.

En résumé, l'AIV constate que dans un certain nombre de domaines, on semble donner correctement corps à une bonne coopération, raisonnablement intense. Sur d'autres terrains, la collaboration s'avère bien plus difficile, voire est absente. Considérant les chevauchements importants qui caractérisent les objectifs en matière de politiques, d'affiliations et d'activités, l'AIV craint que la coopération ne puisse apporter à elle seule de solution aux problèmes signalés, en particulier au niveau des travaux du Conseil de l'Europe : il saute aux yeux que le Conseil de l'Europe et aussi l'UE jouent tous deux un rôle – et continueront à le faire – dans le domaine des droits de l'homme. Le véritable défi réside de ce fait dans la manière dont on pourra continuer à associer les États membres du Conseil qui n'adhéreront pas dans un avenir prévisible à l'Union à l'évolution du droit dans ce domaine.

#### *Le Conseil de l'Europe et l'OSCE*

Le Conseil de l'Europe et l'OSCE présentent aussi, à côté de différences, des similitudes et des points communs dans un grand nombre de domaines<sup>42</sup>. Premièrement, en ce qui concerne les États membres, avec un chevauchement très important. Sur le plan du contenu, les correspondances se situent surtout sur le terrain de la promotion de la démocratie, des droits de l'homme, du renforcement de l'État de droit (e.a. les observateurs pour les élections) et de la protection des (personnes appartenant aux) minorités nationales. Les deux organisations ont leur propre approche de ces domaines, le Conseil de l'Europe visant surtout la concrétisation du concept de l'État de droit et la protection juridique des personnes individuelles, alors que l'OSCE axe davantage ses travaux, notamment par le biais de nombreuses missions sur le terrain, sur la consolidation de la stabilité politique dans la région, la mise en place et le développement de la bonne gouvernance, la coopération civile et la société multiculturelle.

38 Cela vaut par exemple dans le domaine du droit à l'égalité de traitement, une des priorités traditionnelles de l'Union européenne.

39 Cf. également ce que l'AIV a écrit à propos des deux Cours de justice dans : AIV, « Une Charte européenne des droits fondamentaux ? », avis n° 15, La Haye, mai 2000.

40 Cf. également : AIV, « *Brief aan bewindspersonen over resultaat Conventie* », La Haye, AIV/CEI-028/03 du 28 août 2003.

41 Cf. également le document SG/Inf(2002)12, du 28 mars 2002.

42 Cf. également : AIV, « Les Pays-Bas et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe en 2003 : rôle et orientation », avis n° 26, La Haye, mai 2002.

Au cours de la guerre froide, l'attention de la CSCE devenue aujourd'hui l'OSCE se portait surtout sur les contacts humains, l'échange d'informations et la culture, indépendamment de son action dans le domaine de la sécurité. Aujourd'hui, l'opinion bien plus large selon laquelle la paix et la sécurité sont le mieux servies par la démocratie, l'État de droit, la prééminence du droit et les droits de l'homme a acquis droit de cité au sein de l'OSCE. Dès lors, cette organisation a entrepris dans le courant des années quatre-vingt-dix de se charger de missions dans les domaines de la résolution pacifique de conflits interétatiques, de la gestion des crises et de la reconstruction à l'issue des conflits armés. Le Conseil de l'Europe et l'OSCE ont à côté d'intérêts concurrents également une histoire commune faite de contacts et de coopération. Cette dernière s'organise souvent concrètement au niveau des secrétariats des deux organisations. Pour l'OSCE, il s'agit alors du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), du Bureau du haut commissaire pour les minorités nationales (HCMN) et du Représentant pour la liberté des médias. Les missions sur le terrain font également souvent l'objet de contacts formels ou informels et de concertations depuis quelques années, au succès variable. Le but est d'organiser les échanges d'informations pertinentes et d'éviter de faire double emploi. Il y a par ailleurs des interventions communes dans le domaine des missions d'identification et des formations, ainsi que pour la logistique. Citons comme exemples de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE : la Bosnie-Herzégovine à la fin des années quatre-vingt-dix (préparation de la candidature au Conseil de l'Europe) et la Croatie (surtout du travail législatif). Avec le BIDDH également, la coopération s'effectue au niveau de plusieurs pays et à tous les stades des programmes (planification, exécution et évaluation). La coopération entre le Conseil de l'Europe et le HCMN s'est concrétisée dans de nombreux programmes (notamment en Estonie et en Lettonie). Cela concerne alors une approche coordonnée en matière de citoyenneté, de lois linguistiques et d'intégration des étrangers. Autre exemple : l'effort commun en faveur d'une nouvelle législation linguistique pour les minorités en Slovaquie (avec le concours de la Commission européenne). Ces collaborations ont non seulement permis de conjuguer les connaissances et l'expertise mais aussi de combiner les influences politiques de chacun ; cela vaut également pour la coopération avec le représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et pour l'élaboration de lois électorales.

Dans le domaine institutionnel, un grand nombre d'accords sont intervenus au fil du temps (principalement en matière de procédures), afin d'améliorer et de rationaliser la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE. Ces accords ont abouti au « Catalogue commun des modalités de coopération »<sup>43</sup>. Ce catalogue décrit les principales formes de concertation entre les organisations.

On peut cependant légitimement se poser la question de savoir si, malgré tous les efforts investis, il est possible de soutenir que les organisations utilisent toujours leurs ressources (pourtant) limitées à bon escient. En effet, force est de constater que tant l'OSCE que le Conseil de l'Europe (dans une moindre mesure) ont élargi par touches successives leurs activités sur des terrains qui se chevauchent. On le voit dans des domaines comme les observateurs des élections, dans la « lutte concurrentielle » pour obtenir un accès à la Tchétchénie et, de manière plus générale, quand la dimension humaine entre en jeu. Ces contacts sont alors devenus de plus en plus coincés, au point que les organisations se sont parfois laissé monter l'une contre

43 Signé à Vienne, le 12 avril 2000, par les secrétaires généraux du Conseil de l'Europe et de l'OSCE.

l'autre <sup>44</sup>. Il arrive de surcroît que les deux organisations réclament un même domaine comme leur apanage, alors qu'en réalité les deux y poursuivent les mêmes objectifs. C'est par exemple le cas pour les aides apportées à l'Institut du médiateur dans les anciens pays socialistes : il est arrivé que les médiateurs de la région se réunissent une semaine à Varsovie et que le même groupe se rencontre à nouveau à Strasbourg, quelques semaines plus tard à peine. On constate également que les deux organisations sont actives dans l'octroi d'aides pour la réforme des législations dans plusieurs États. Pour conclure, l'AIV rappelle un dernier exemple. Bien qu'aujourd'hui l'OSCE dispose d'une unité distincte pour soutenir la réforme des polices dans les pays de l'Europe centrale et orientale – qui a d'ailleurs fait ses preuves –, le Conseil de l'Europe poursuit son propre (petit) programme « Police et droits de l'homme », alors que ce dernier semble éprouver les plus grandes difficultés pour récolter des fonds suffisants.

#### *La coopération avec d'autres organisations : quelques conclusions*

- Dans de nombreux domaines, le Conseil de l'Europe coopère avec l'Union européenne et avec l'OSCE. Plus spécifiquement, de nombreux accords ont été conclus sur les plans fonctionnel et des procédures, pour améliorer l'harmonisation des activités et l'échange d'informations.
- Les relations entre les différentes organisations se caractérisent cependant toujours par des intentions doubles : à côté de la conviction qu'une coopération étroite et des synergies sont profitables pour tous – approche selon laquelle les problèmes pratiques réclament des solutions –, il est toujours question de rapports de concurrence où chacun cherche aussi à étendre sa propre sphère d'influence.
- Pour les trois organisations, la prolifération incontrôlée d'activités semblables et des structures mises en place, qui quelquefois se chevauchent carrément, est (trop) sauvage. Toutes s'occupent de thèmes comme le terrorisme, le racisme, la peine de mort, la problématique des minorités (par exemple des Roms et des Sintis), les activités à accents régionaux, l'observation d'élections, l'élaboration de lois et de réglementations. Toutes organisent des séminaires sur ces thèmes. Dans d'autres domaines également, les actions et les travaux du Conseil de l'Europe et d'une ou de plusieurs organisations font double emploi : c'est le cas pour les missions sur le terrain, la corruption, la criminalité organisée ou encore la médecine et le patrimoine audiovisuel.
- L'AIV recommande de ne pas automatiquement chercher les solutions dans la collaboration institutionnelle. Celle-ci ne permet pas de résoudre tous les problèmes, et certainement pas tous ceux du Conseil de l'Europe. La coopération et les synergies ne peuvent en effet être organisées correctement, aux yeux de l'AIV, que si les partenaires saisissent parfaitement et défendent les intérêts pour lesquels ils ont été spécifiquement créés, et si le seul but poursuivi est la complémentarité.
- L'AIV recommande d'étudier si pour toute une série de domaines fonctionnels une fusion et/ou une répartition poussée des tâches est souhaitable et possible, d'une manière telle que l'échange d'informations, la préservation de l'expertise et les contrôles adéquats puissent être assurés. Pour cela, il faut procéder à une évaluation critique de l'ensemble des travaux et des structures, y compris des missions

44 Cf. à ce sujet : Ministère néerlandais des Affaires étrangères, « *Alliance for Human Rights and Democracy* », La Haye, 5 juin 1998, et la lettre du ministre des Affaires étrangères Van Aartsen à la Chambre des Représentants, 14 décembre 2001, à propos des relations entre l'OSCE, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe.

qui, de l'avis de l'AIV, appartiennent aux tâches essentielles du Conseil de l'Europe. Les critères et les « pierres de touche » précités dans le présent avis doivent constituer l'instrumentaire de cette évaluation.



## V Conclusions et recommandations

L'AIV répond de manière positive aux questions posées sur la valeur ajoutée et sur le rôle de ciment du Conseil de l'Europe dans l'Europe de demain. Les deux se situent sur le terrain d'excellence du Conseil de l'Europe, là où il est unanimement respecté : la sauvegarde et l'accomplissement des droits de l'homme, l'État de droit, la prééminence du droit et la démocratie. Cette réponse tient compte de l'existence – à côté du Conseil de l'Europe – de l'OSCE, (en majeure partie) débarrassée de ses entraves Est-Ouest depuis la chute du mur de Berlin. Elle tient également compte du fait qu'à très court terme l'Union européenne élargie comptera 25 États membres et que, par conséquent, les chevauchements avec le Conseil de l'Europe seront de plus en plus nombreux, tant en ce qui concerne les pays membres que pour les domaines d'action. Ces constats amènent l'AIV à conclure qu'il serait bon que le Conseil de l'Europe se recentre sur les tâches essentielles précitées. La coopération avec d'autres organisations dans l'exécution de ces tâches mérite à l'évidence d'être recommandée, pour autant que la coopération ne devienne pas un but en soi. Deuxièmement, le Conseil de l'Europe peut, en sa qualité d'organisation paneuropéenne, jouer précisément sur ce terrain un rôle de ciment et offrir une plate-forme de discussion, devenant ainsi « l'anti-chambre » de prises de décisions dans de nombreux domaines. Restent les questions pour lesquelles il faudra désigner l'organisation la plus apte et les formules de coordination et d'échange d'informations adéquates. C'est en envisageant l'avenir de cette manière que les États membres du Conseil de l'Europe, et l'organisation elle-même, apporteront selon l'AIV la meilleure contribution à la stabilité et à la qualité juridique de la société européenne.

### *Tâches essentielles*

Depuis sa création en 1949, le Conseil de l'Europe a multiplié ses tâches. Beaucoup de ces multiples activités sont exercées à un niveau qualitatif élevé aux yeux de l'AIV. Cependant, l'ensemble des missions a atteint une taille telle qu'aujourd'hui elle menace l'exécution des tâches essentielles du Conseil, que l'AIV résume comme suit : promotion de la démocratie (y compris l'accompagnement des « nouveaux » États membres), promotion de l'État de droit, prééminence du droit, protection des droits de l'homme, protection des droits des (personnes appartenant aux) minorités nationales, maintien et promotion des valeurs culturelles et de la diversité, et enfin accompagnement des nouvelles démocraties. L'éventail visé est dérivé des objectifs initiaux du Conseil et tient compte de leur concrétisation ultérieure par les groupes pilotes et de travail, par l'Assemblée parlementaire, le Secrétariat et le Comité des ministres. Ces acteurs ne se sont bien souvent pas montrés capables de – ou n'ont pas voulu – préserver la cohérence de l'ensemble des actions entreprises et s'assurer de leur pertinence au regard des tâches essentielles. Précisons cependant qu'un certain nombre de missions qui, à première vue, ne semblent pas appartenir aux tâches essentielles peuvent toutefois y être intégrées à la réflexion.

Dans le cadre du présent avis, l'AIV n'a bien sûr pas pu faire la « radiographie » systématique de toutes les activités du Conseil et de la manière dont les missions sont accomplies aujourd'hui. C'est pourquoi il recommande au gouvernement :

- de mettre l'accent, pour les actions en cours, sur le durcissement, le maintien et la mise en œuvre efficace des mécanismes de contrôle du Conseil de l'Europe.

- D'installer un groupe interministériel composé d'experts chargé de rédiger, systématiquement et sur la base de « pierres de touche » opérationnalisées, de critères et de contre-indications, un vade-mecum pratique pour décider ce qui mérite ou non un traitement prioritaire à Strasbourg. Dans son travail, ce groupe d'experts s'inspirerait des critères (éventuellement peaufinés) qui sont énumérés dans le présent avis : « Existe-t-il un rapport direct et un lien immédiat entre les tâches essentielles et les actions (envisagées) ? La décision à cet effet est-elle nécessaire ? Peut-on parler d'une valeur ajoutée ? Et l'activité pourra-t-elle effectivement être couronnée de succès ? ».
- Indépendamment de cette évaluation systématique, on devrait procéder à un examen rapide (*quick scan*) de ceux des 192 traités de la liste qui ne sont ratifiés que par peu de pays et qui ne font pas partie des accords partiels. Après une évaluation minutieuse, certains pourraient alors être relégués au « grenier aux antiquités ».

*Tâches essentielles et missions périphériques : « Europe élargie »*

L'AIV a parfaitement conscience du fait que le Conseil est utilisé par un grand nombre de pays (et par des ONG) comme plate-forme de discussion sur des thèmes qu'ils ne pourraient aborder hors du Conseil de l'Europe, par exemple parce qu'ils ou elles ne sont pas membres de l'Union européenne. Les thèmes en question ont alors certes des interfaces avec les tâches essentielles, mais dans un certain nombre de cas, il est difficile d'établir le lien ou alors seulement au prix de beaucoup de gymnastique cérébrale. Il suffit de songer à des sujets comme le clonage, la bioéthique, la répression de la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football, la télévision transfrontière, le dopage dans le sport, l'emploi de certains détergents et une série d'autres activités sur le terrain de la coopération au développement et de l'environnement. De tels sujets ne peuvent classés parmi les tâches essentielles du Conseil de l'Europe que si on défend la position selon laquelle « tout est dans tout », adage qui, même pour une organisation internationale comme le Conseil de l'Europe, peut se révéler un poison mortel et qui de toute manière débouche sur un mandat absolument inexécutable. En outre, tout ce qui singularise le Conseil et lui est spécifique par rapport à l'Union européenne et à d'autres organisations comme l'OSCE se perdrait irrémédiablement.

Cela dit, l'AIV estime que les pays qui accordent beaucoup d'importance à ces sujets – au point où l'intérêt qu'ils portent au Conseil de l'Europe en dépend parfois dans une large mesure et où, pour ces pays, l'organisation y puise tout son sens ! – doivent pouvoir utiliser la plate-forme du Conseil pour mener ces discussions. La perspective doit cependant toujours être la suivante : le sujet est soit traité dans une « optique typique du Conseil de l'Europe (1) » ou alors on s'oriente plutôt vers un éventuel « accord partiel (2) ». Pensez par exemple à la possibilité de mettre l'accent sur les droits de l'homme dans un débat sur la répression du terrorisme qui est également mené au sein du Conseil de l'Europe, pour ensuite confronter d'autres organisations actives dans ce domaine (Nations unies, OSCE et Union européenne) à cette approche et les « alimenter ». La seconde possibilité permet d'indiquer clairement que l'activité en question n'a pas sa place parmi les travaux du Conseil de l'Europe, parce qu'elle ne fait pas partie des tâches essentielles, mais qu'il se fait par hasard que le Conseil offre la meilleure, voire la seule plate-forme pour un tel débat.

- L'AIV recommande au gouvernement de ne pas négliger cette signification plus large que le Conseil de l'Europe revêt pour une série de pays et qui se situe hors des tâches essentielles. Il prône le cas échéant (d'autoriser) le recours parcimonieux à l'instrument des accords partiels.

### *Le Conseil de l'Europe et la responsabilité propre des États membres*

Les nombreuses activités du Conseil de l'Europe ne dispensent pas les États membres de leur responsabilité première : veiller à ce que, sur le plan intérieur, tout soit en ordre, qu'il s'agisse de la qualité des jugements et arrêts rendus, de la protection (de leurs ressortissants appartenant à) des minorités nationales, etc. Le Conseil peut venir en aide aux États membres à cet égard, et c'est ce qu'il fait fréquemment, mais, en dernière instance, il ne lui appartient pas de gommer la responsabilité propre des États membres, non seulement parce que ce serait une grave erreur de principe, mais aussi parce que le Conseil de l'Europe s'attirerait des difficultés insurmontables. La surcharge de la CDH est un exemple de ces difficultés. La protection juridique complémentaire qu'offre la Cour de Strasbourg requerrait considérablement moins de temps si les États membres mettaient leur législation et leur pratique du droit réellement en conformité avec les normes établies par les États membres eux-mêmes au sein du Conseil.

- L'AIV recommande au gouvernement d'insister en permanence sur la responsabilité première des États membres de respecter loyalement – de leur propre initiative – leurs obligations. Il convient de les rappeler systématiquement à l'ordre, ce qui signifie également des appels réitérés pour ratifier, à tout le moins, les conventions et traités essentiels du Conseil. Les Pays-Bas devraient d'ailleurs montrer le bon exemple dans ce domaine.

### *Recours à l'instrumentaire existant*

Au cours de ses 55 années d'existence, le Conseil de l'Europe s'est doté d'un ensemble impressionnant de mécanismes de mise en œuvre et de contrôle. Avant que le gouvernement néerlandais ne songe à le perfectionner (cf. la recommandation suivante), il importe de mieux utiliser l'instrumentaire existant qu'on ne le fait souvent aujourd'hui. L'AIV pense à cet égard au droit de plainte qu'ont les États en vertu de la Conv.EDH et au rôle du Comité des ministres dans le contrôle du suivi réservé aux arrêts de la Cour des droits de l'homme. En ce qui concerne le droit de plainte dont disposent les États, l'AIV constate que les pays considèrent cet instrument à juste titre comme de la grosse artillerie, à laquelle il faut cependant recourir dans certains cas pour préserver voire renforcer la crédibilité du Conseil. Faute de quoi les pays en infraction auront bien vite tendance à penser que le Conseil n'est qu'un tigre de papier ou alors que « chien qui aboie ne mord pas ». Une telle attitude ne peut que galvauder les valeurs prônées par le Conseil de l'Europe. Il les brade tout autant quand le Comité des ministres pratique deux poids, deux mesures dans le contrôle du respect des arrêts prononcés par la CDH ou tout simplement pratique majoritairement « la politique de la chaise vide ».

- L'AIV recommande au gouvernement de recourir pleinement à l'instrumentaire existant, partout où cela paraît souhaitable, au vu des valeurs fondamentales et au regard de l'indispensable crédibilité du Conseil dans le monde, mais aussi pour le bien des générations d'Européens à venir.

### *Amélioration de l'instrumentaire existant*

L'instrumentaire existant, depuis la saisie éventuelle de la Cour des droits de l'homme à Strasbourg, en passant par les visites à un pays du CPT jusqu'à l'avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, est partout marqué par « son » époque : les instruments ont été développés à un moment déterminé, sous une constellation politique donnée, en fonction de la sagesse du moment et avec les problèmes pratiques d'alors à l'esprit. Autrement dit : ces mécanismes ne constituent pas des « acquis immuables et paisibles », au contraire, il

convient de les évaluer à intervalles réguliers quant à leur efficacité. La nouvelle révision (contrainte et forcée) des procédures devant la Cour des droits de l'homme est un bon exemple. D'autres mécanismes qui attirent moins l'attention méritent cependant tout autant un dépoussiérage. Songez aux procédures purement juridiques du Conseil, mais aussi aux procédures quasi juridiques, par exemple celles de la Charte sociale européenne et de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ; aux procédures diplomatiques et/ou teintées de politique, comme les pratiquent l'Assemblée parlementaire, le commissaire européen aux Droits de l'Homme et le Comité des ministres. En soumettant l'instrumentaire existant à un examen critique, il se peut également que l'on mette à jour certaines lacunes qui handicapent le fonctionnement efficace du Conseil. Il se pourrait que l'on découvre que, dans certains cas, un renforcement de la présence sur place, plus qu'aujourd'hui, s'avère nécessaire, alors que se joindre aux missions de l'OSCE paraît parfois contre-indiqué.

- L'AIV recommande au gouvernement – dans le droit fil d'une tradition que le gouvernement néerlandais doit à son avis défendre et qui est également en phase avec la Constitution néerlandaise (article 90 : « Le gouvernement favorise le développement de l'ordre juridique international ») – de soumettre l'instrumentaire en vigueur à un audit au cours de sa présidence, afin d'évaluer l'importance et l'efficacité des différents instruments.
- L'AIV recommande également au gouvernement de poser lui-même certains jalons là où c'est déjà possible à la lumière des récentes discussions sur les divers mécanismes de contrôle. Il pense notamment à la proposition visant à permettre au CPT d'allonger ses visites dans les États membres.

#### *La Cour européenne des droits de l'homme*

Alors que la recommandation précédente s'inscrit dans une perspective à moyen terme, il va de soi que la discussion sur la révision du mode de travail et de l'aménagement de la Cour de Strasbourg exige que les Pays-Bas adoptent une position à court terme. L'AIV recommande que :

- le gouvernement continue invariablement d'accorder de l'importance aux nécessaires fonctions d'interprétation, de création et de protection du droit de la CDH ;
- le gouvernement adopte une attitude proactive et encourageante dans la discussion en se laissant avant tout guider par des arguments qui portent sur le fond et l'efficacité et non par des motifs financiers, économiques ou politiques, dont le but serait de remettre en question la protection des droits des personnes ;
- l'on cherche explicitement à renforcer la mise en œuvre de la Conv.EDH au niveau national, notamment pour décharger la CDH ;
- des solutions soient dégagées pour alléger la charge de travail, en particulier en traitant plus rapidement les quelque 90 % d'affaires de toute évidence non recevables, en les attribuant à une cinquième chambre à créer et en renforçant le greffe. L'AIV estime encore qu'il n'est pas souhaitable d'ajouter un critère exigeant du plaignant qu'il ait subi « un préjudice substantiel ».

Par ailleurs, l'AIV rappelle ses recommandations antérieures, formulées déjà dans d'autres avis, en ce qui concerne l'adhésion de l'Union européenne à la Conv.EDH. Il importe également que la CDH obtienne les moyens pour statuer dans des délais acceptables sur les affaires pendantes et sur celles dont elle sera saisie à l'avenir. En outre, il paraît plausible que les plaintes à l'encontre (des organes) de l'UE soulèvent de nouvelles questions juridiques qui seront autant de casse-tête pour la Cour de Strasbourg et qui nécessiteront donc beaucoup de temps.

### *Le commissaire aux droits de l'homme et le Secrétariat*

Le commissaire aux droits de l'homme requiert aussi une attention particulière. L'AIV estime qu'il est capital de procéder à une évaluation systématique du mandat et de la manière dont celui-ci a été exécuté à l'issue du premier terme. Les problèmes que l'AIV a déjà signalés à propos du commissaire concernent notamment l'échange d'informations avec le Secrétariat, la communication entre le commissaire et le Comité des ministres, ainsi que le rôle bien plus visible que le commissaire pourrait jouer dans le contrôle du respect des arrêts rendus par la CDH, dans la réduction du nombre d'affaires dont la Cour est saisie et dans le suivi réservé aux rapports et aux arrêts.

- L'AIV recommande au gouvernement de lancer en temps opportun une évaluation systématique du mandat du commissaire aux droits de l'homme et de la manière dont celui-ci s'en acquitte. En outre, l'AIV préconise de veiller à ce que cette évaluation débouche si nécessaire sur des recommandations concrètes quant à la formulation du mandat, son exercice, les outils à disposition et enfin quant au profil du fonctionnaire qui devra être nommé à ce poste.

L'AIV reconnaît le rôle dynamique du Secrétariat et la qualité de son travail. Cependant, il constate que certaines activités sont davantage axées sur le maintien des fonctions propres que sur l'appui et la défense des États membres, ce qui donne au fonctionnement toutes les caractéristiques d'une bureaucratie mielleuse. L'AIV estime qu'il est possible d'éliminer une grande partie des inconvénients signalés par une « remise en cause » sérieuse et une réflexion approfondie sur le fonctionnement du Secrétariat.

- L'AIV recommande au gouvernement de procéder à un audit critique examinant la place et le rôle du Secrétariat dans l'exécution des programmes, dans les procédures de prise de décisions et dans la manière dont les budgets sont alloués. Les actions déjà entreprises pour améliorer la politique du personnel, en accroissant la souplesse interne et en l'axant uniquement sur la qualité, méritent forcément d'être soutenus avec vigueur.

### *La coopération avec d'autres organisations internationales (européennes)*

Les mandats des organisations décrites se chevauchent dans maints domaines. En soi, on peut le comprendre et, de l'avis de l'AIV, ce n'est pas une source de grandes préoccupations, à condition que l'on défende les intérêts pour lesquels chacune des organisations a été créée et que l'on recherche la complémentarité. Ce qui inquiète en revanche l'AIV, c'est le fait que les « anciens » États membres (surtout) ne témoignent que peu d'intérêt pour le rôle, toujours crucial, et le bon fonctionnement du Conseil de l'Europe, et qu'ils tournent leur regard vers d'autres enceintes. L'AIV pense encore que beaucoup de profit peut encore être tiré de la coopération entre les organisations, quand il s'agit de réaliser des objectifs partiellement communs. De nombreuses forces vives au sein des organisations – et en ce qui concerne le Conseil de l'Europe, on peut rappeler la série précitée des groupes pilotes et de travail, l'Assemblée parlementaire, le Secrétariat et le Comité des ministres – sont naturellement enclines à réfléchir selon l'optique de leur propre organisation et bien moins à partir d'une perspective centrée sur les problèmes nécessitant une approche commune. On pourrait d'ailleurs évoquer de nombreux exemples pour lesquels la coopération entre les différentes organisations a déjà pris forme et fonctionne bien (cf. les paragraphes consacrés à ce sujet plus haut dans le présent avis), mais les opportunités pour mieux harmoniser le travail et créer des synergies sont encore légion. En outre, le Conseil de l'Europe devrait, en s'armant des critères précités relatifs au fond et aux procédures, se mon-

trer disposé tantôt à abandonner certaines de ses tâches à d'autres organisations, tantôt à accepter que la régie passe dans de meilleures mains au sein d'une instance plus spécialisée. L'apport spécifique du Conseil de l'Europe se concentrerait alors sur les aspects où cette organisation excelle et sort véritablement du lot. L'AIV recommande dès lors au gouvernement :

- de toujours garder à l'esprit, dans la motivation d'éventuels transferts de tâches ou de coopérations institutionnelles, que les relations entre les organisations seront toujours entachées d'intentions ambiguës : d'un côté, une coopération étroite et des synergies, de l'autre, des considérations de concurrence et la propension de chacun à étendre son propre territoire. La prolifération incontrôlée d'activités similaires et la mise en place de structures organisationnelles qui se chevauchent parfois considérablement, dans chacune des organisations, doivent donc faire l'objet d'une analyse critique, et la solution ne doit pas systématiquement être cherchée dans la coopération institutionnelle, qui ne pourra pas résoudre tous les problèmes. Les partenaires devront clairement défendre les intérêts pour lesquels chacune des organisations a été créée et rechercher la complémentarité. À cet égard, il importe grandement de garantir l'échange d'informations, la préservation de l'expertise et l'adéquation des contrôles ;
- de s'appuyer également sur les « pierres de touche » et les critères formulés par l'AIV au moment de l'indispensable évaluation critique de l'ensemble des travaux et des structures, y compris dans les domaines qui, aux yeux de l'AIV, continueront bel et bien à faire partie des tâches essentielles du Conseil de l'Europe.

#### *Le vil argent, nerf de la guerre*

Le budget du Conseil de l'Europe est relativement modeste. Actuellement, il ne permet pas d'exécuter toutes les tâches. Malgré cela, l'organisation se voit imposer une croissance zéro, et on ne peut pas s'attendre à un financement additionnel de la part des gouvernements, même si la situation se détériore encore au point de mettre en danger les tâches essentielles du Conseil de l'Europe (par exemple le fonctionnement correct de la CDH). À l'inverse des gouvernements, l'AIV remet en question le principe de la croissance zéro, dans la mesure où l'exécution efficace des tâches essentielles est menacée. En outre, l'opération « assainissement du Conseil de l'Europe » ne peut amener à penser que des économies sont possibles. Bien au contraire, les montants ainsi dégagés seront absolument indispensables, aux yeux de l'AIV, pour exécuter comme il se doit le mandat essentiel du Conseil, afin de lui conserver son crédit au plan européen et sa fonction d'exemple au niveau mondial. Le Conseil de l'Europe devra de toute manière introduire des changements s'il veut rester de son époque et fournir des réponses adéquates aux problèmes actuels. Cela aussi coûte de l'argent. C'est en combinant la préservation de ce qui fonctionne bien aujourd'hui, la volonté ferme d'élaguer, le refus de s'engager dans des obligations qui sortent des tâches essentielles et en modernisant l'organisation compte tenu des conceptions nouvelles que l'on forgera la clé qui, aux yeux de l'AIV, ouvrira pour le Conseil de l'Europe un avenir encore meilleur !

## **Annexes**



Ministerie van  
**Buitenlandse Zaken**

Monsieur Frits Korthals Altes  
Président du Conseil consultatif pour les questions internationales (AIV)  
Boîte postale 20061  
2500 EB LA HAYE

La Haye, le 7 janvier 2003.

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous adresser ci-joint une demande d'avis dans la perspective de la présidence du Conseil de l'Europe, que les Pays-Bas assumeront de novembre 2003 à mai 2004.

Créé en 1949, le Conseil de l'Europe est une organisation européenne en charge de toutes les questions importantes touchant à la société européenne, à l'exception de la défense. Exclusivement composé, à l'origine, des pays d'Europe occidentale, il comprend aujourd'hui aussi presque tous les pays d'Europe centrale et orientale.

Le Conseil de l'Europe est surtout connu pour ses activités en matière de droits de l'homme et de développement de l'État de droit, un domaine qui a vu la signature de nombreuses conventions, en particulier la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales.

A côté de cela, le Conseil de l'Europe œuvre dans des domaines tels que les migrations, la cohésion sociale et le développement social, les minorités ethniques et les langues minoritaires, la santé publique, l'enseignement, la culture, les médias, le sport, la jeunesse et l'environnement. De nombreuses conventions ont aussi été signées dans ces domaines. L'échange permanent, entre experts des États membres, d'expériences et de nouvelles idées constitue une véritable coopération intergouvernementale qui, en raison de l'expertise acquise et du caractère quasi paneuropéen de la concertation, prépare dans maints domaines l'élaboration des points de vue au sein de l'Union européenne.

Outre sa tâche d'élaboration de normes et de politiques, le Conseil de l'Europe surveille aussi la mise en œuvre des critères d'adhésion par les nouveaux États membres et le respect de l'acquis par les anciens membres.

Comme les activités du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne et de l'OSCE se



recourent dans des domaines tels que la démocratie, les droits de l'homme et la bonne gouvernance, l'élargissement de l'Union européenne et la discussion, au sein de l'Union, sur les questions institutionnelles concernent aussi le Conseil de l'Europe. Il faut éviter qu'avec une Union élargie n'apparaisse une nouvelle frontière en Europe entre les États membres de l'Union et ceux qui ne le sont pas.

A la lumière des développements qui viennent d'être évoqués et dans la perspective de la future présidence néerlandaise du Conseil de l'Europe se pose la question suivante : *quelles sont la force spécifique et la valeur ajoutée du Conseil de l'Europe par rapport à l'OSCE et à l'Union européenne ?*

Une seconde question, plus vaste, se pose aussi : *le Conseil de l'Europe a-t-il, dans l'Union européenne ou en dehors de l'Union européenne, un rôle de lien à jouer et/ou un nouveau rôle l'attend-il, qui aille au-delà des frontières actuelles de l'Europe élargie ?*

J'attends avec beaucoup d'intérêt votre avis sur les questions ci-dessus. Concernant votre avis sur la première question, je vous saurais tout particulièrement gré de me le faire parvenir dans un délai de six mois, afin qu'il puisse être pris en compte dans les préparatifs de la présidence néerlandaise du Conseil de l'Europe.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, mes très cordiales salutations.

[signé]

Jaap De Hoop Scheffer

## Liste des personnes consultées à Strasbourg

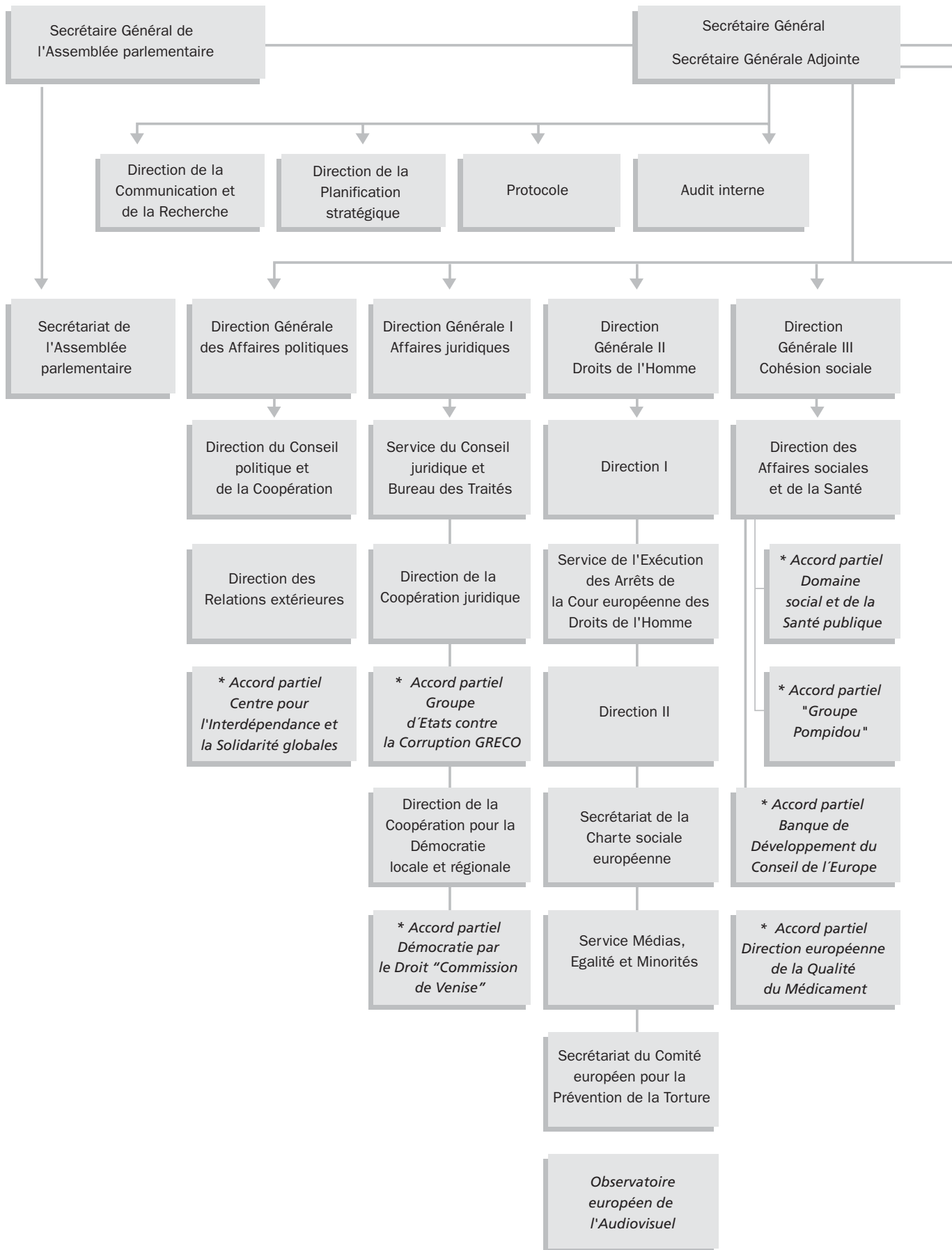
### 1. La Représentation permanente du Royaume des Pays-Bas près le Conseil de l'Europe :

- J. Landman  
*Ambassadeur du Royaume des Pays-Bas près le Conseil de l'Europe*
- M<sup>me</sup> L. Van Schaik  
*Conseillère, Représentation permanente du Royaume des Pays-Bas près le Conseil de l'Europe*
- M<sup>me</sup> M. Jongman  
*Deuxième secrétaire, Représentation permanente du Royaume des Pays-Bas près le Conseil de l'Europe*

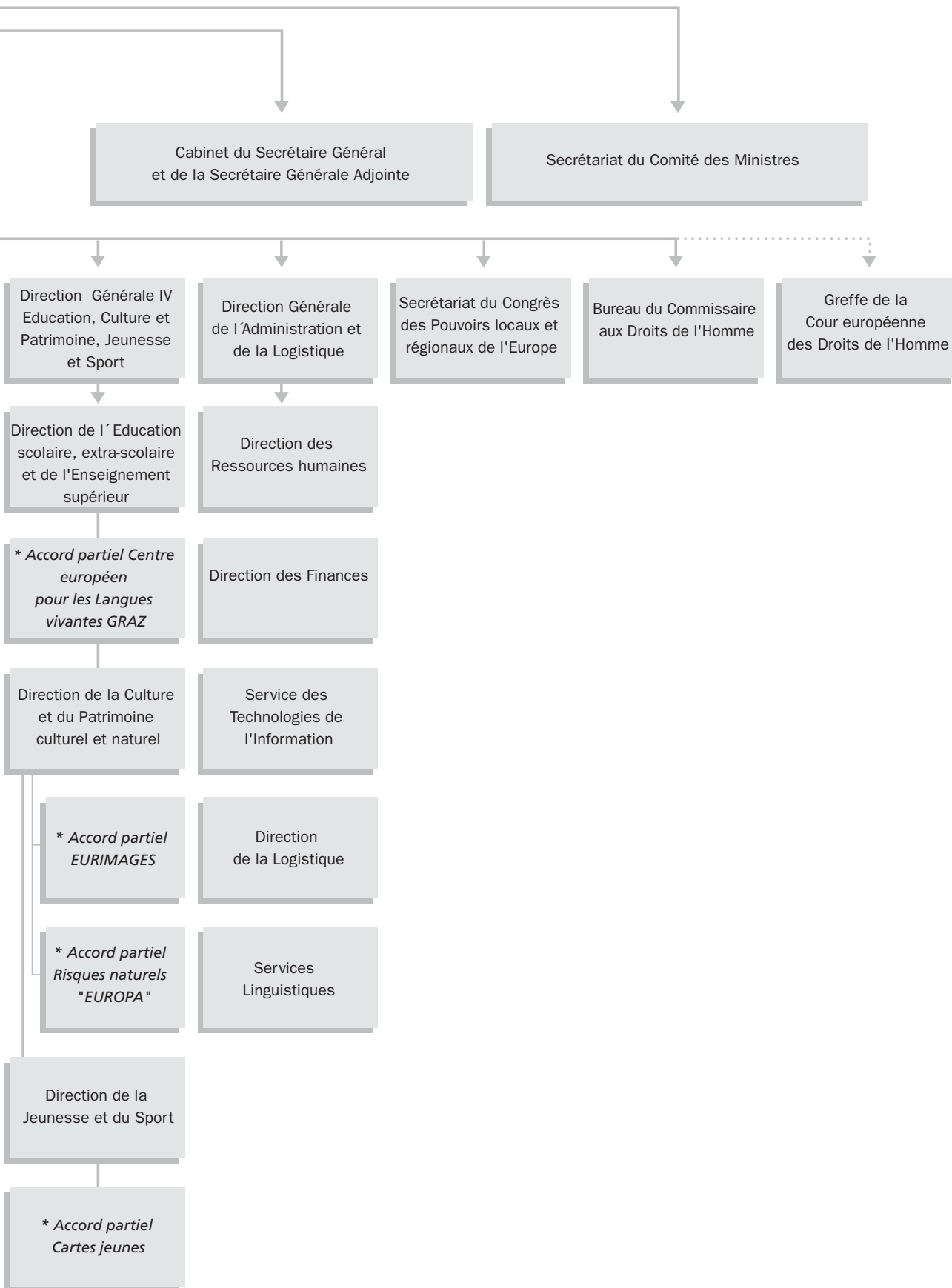
### 2. Autres interlocuteurs :

- T. Aalbu  
*Ambassadeur de la Norvège près le Conseil de l'Europe*
- M. Åberg  
*Ambassadeur de la Suède près le Conseil de l'Europe*
- G. Andrejevs  
*Ambassadeur de la Lettonie près le Conseil de l'Europe*
- M<sup>me</sup> A. Artiges  
*Directrice de la Direction européenne de la qualité du médicament (DEQM)*
- J.M. Ballester  
*Directeur de la Culture et du Patrimoine culturel et naturel*
- M<sup>me</sup> G. Battaini  
*Directrice générale de la DG III – Cohésion sociale*
- P. Blair  
*Directeur de la Coopération pour la démocratie locale et régionale*
- M<sup>me</sup> M. de Boer-Buquicchio  
*Secrétaire générale adjointe du Conseil de l'Europe*
- G. Buquicchio  
*Secrétaire de la Commission de Venise*
- T. Cartwright  
*Direction de la Planification stratégique*
- J.C. De Cordes  
*Directeur général des Affaires politiques*
- L.G. Davies  
*Secrétaire exécutif du Comité des ministres*
- C. Ghislain  
*Ambassadeur de la Belgique près le Conseil de l'Europe*
- S. Howarth  
*Ambassadeur du Royaume-Uni près le Conseil de l'Europe*
- P.H. Imbert  
*Directeur général du Conseil de l'Europe*
- J. de Jonge  
*Directeur des Relations extérieures de la Direction générale des Affaires politiques*
- J.C. Joseph  
*Ambassadeur de la Suisse près le Conseil de l'Europe*

- J. Kleijssen  
*Directeur de cabinet du Secrétaire général du Conseil de l'Europe*
- R. Lamponi  
*Directeur de la Coopération juridique*
- J.L. Laurens  
*Directeur de la Planification stratégique*
- P. Mahoney  
*Greffier de la Cour européenne des droits de l'homme*
- T. Markert  
*Secrétaire adjoint de la Commission de Venise*
- M. Martins  
*Directeur général de l'Administration et de la Logistique*
- G. Mazza  
*Directeur de l'Éducation scolaire, extra-scolaire et de l'Enseignement supérieur*
- A. Orlov  
*Ambassadeur de la Fédération de Russie près le Conseil de l'Europe*
- M<sup>me</sup> R. Roginas  
*Secrétaire exécutive de « Eurimages »*
- W. Sawicki  
*Directeur du Département de l'Administration et des Finances de l'Assemblée parlementaire*
- M. Scheuer  
*Directeur du Conseil politique et de la Coopération*
- J. Schokkenbroek  
*Chef du Département des Droits de l'homme du Conseil de l'Europe*
- K. Schumann  
*Directeur général des Affaires politiques*
- W. Schwimmer  
*Secrétaire général du Conseil de l'Europe*
- Z. Taubner  
*Ambassadeur de la Hongrie près le Conseil de l'Europe*
- M<sup>me</sup> W. Thomassen  
*Juge à la Cour des droits de l'homme*
- A. Tulbure  
*Président du Comité des ministres, Ambassadeur de la Moldavie*
- G. Walker  
*Chef du Département du Sport*
- L. Wildhaber  
*Président de la Cour européenne des droits de l'homme*



# ORGANIGRAMME DU SECRETARIAT GENERAL DU CONSEIL DE L'EUROPE



## Aperçu de la portée des activités apparentées du Conseil de l'Europe

## Affaires juridiques

<b>Organe exécutif</b>	Direction Affaires générales et juridiques (DG I).
<b>Objectifs</b>	Développer des institutions et des procédures juridiques aux niveaux national, régional et local ; favoriser le respect du principe de l'État de droit et de la « prééminence du droit ».
<b>Mode opératoire</b>	Activités intergouvernementales sous l'égide du Comité de ministres avec tous les États membres ensemble ; collaborations en vue de renforcer l'État de droit avec un ou plusieurs pays (candidats).
<b>Sections DG I et activités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Service du <u>Conseil juridique</u>.</li> <li>▪ <u>Bureau des Traités</u>.</li> <li>▪ Direction de la coopération juridique → sujets : cadre juridique et organisation d'un État démocratique ; relations juridiques entre les personnes individuelles et un État ; améliorer l'indépendance ; promouvoir la justice ; révolution scientifique et protection juridique de l'homme ; État de droit, prééminence du droit et protection des citoyens ; comités directeurs pour la coopération juridique / problèmes de criminalité / bioéthique ; réunions de haut niveau, notamment sur la corruption / la nationalité / le droit familial.</li> <li>▪ <u>Direction de la coopération pour la Démocratie locale et régionale</u> → sujets : par-delà les frontières ; minorités et langues régionales ; activités en faveur de la stabilité démocratique ; démocratie locale ; coopération régionale transfrontalière en Europe du Sud et de l'Est.</li> <li>▪ Commission européenne pour la Démocratie par le Droit (Commission de Venise) → s'occupe de sujets spécifiques, dans le cadre de l'aide constitutionnelle à certains pays et de sujets généraux (approche comparative) ; centre d'équité constitutionnelle.</li> </ul>
<b>Informations complémentaires</b>	Au sein de la DG I Affaires juridiques un accord partiel « Groupe d'États contre la Corruption (GRECO) » a été créé.

## Cohésion sociale

<b>Organe exécutif</b>	Commission européenne de la Cohésion sociale (CDCS, DG III).
<b>Objectifs</b>	Les activités principales se situent sur le terrain de l'accès aux droits sociaux, « le vieillissement » les enfants et la famille, les ménages, l'emploi, la sécurité sociale et les services sociaux.
<b>Sections et activités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>Santé et éthique</u> (Organe exécutif → « Comité directeur de la Santé, CDSP ») : activités : transfusions sanguines, le rôle des citoyens et des patients ; l'élaboration d'une politique de santé ; la promotion de la santé ; transplantation d'organes ; pacte de stabilité ; groupes vulnérables.</li> <li>▪ <u>Migration</u> (Organe exécutif → CDMG) : activités : intégration de la population des migrants et des réfugiés ; statut juridique des migrants ; flux migratoires (« flows ») ; origines et causes de la migration.</li> <li>▪ <u>Groupe « Pompidou »</u> : organe intergouvernemental de lutte contre l'abus et le « trafic » de drogues. Créé en 1971 et intégré dans le Conseil de l'Europe depuis 1980. Activités : recherche, épidémiologie / prévention, enseignement et formation / traitement et réhabilitation, aspects juridiques et pénaux.</li> </ul>

- Population (Organe exécutif → Comité européen de la Population, *CAHP*)  
En 2001, les thèmes majeurs étaient : les caractéristiques des populations d'immigrés ; la démographie et l'exclusion sociale ; les conséquences de la démographie dans les économies de transition. En outre, de nombreuses études sur des sujets divers : (par exemple « Tendances dans la mortalité et mortalité différentielle » ; « Fécondité et nouveaux types de ménages, fécondité et formation de familles » - 2001).
- Activités liées aux Roms et aux Gitans (depuis 1993).
- « Direction européenne de la Qualité du Médicament, EDQM ».
- Banque de développement (CEB), depuis 1956 : banque multilatérale à caractère social.
- « Analyse stratégique de l'Europe du Sud-Est » : le Conseil de l'Europe contribue par ce biais au Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud et de l'Est. Le but est la recherche d'opportunités pour le développement durable, présent et futur, de la région ainsi que la mise en place d'un calendrier permettant de concrétiser la stabilité durable et le développement.
- Projet « Dignité humaine et Exclusion sociale, HDSE » : créé en 1994. Ses objectifs sont l'analyse du statut de la pauvreté et de l'« expulsion sociale » en Europe, ainsi que la préparation de propositions d'actions dans cinq thèmes : santé, logement, emploi, protection sociale et enseignement.

## Enseignement, culture et héritage, jeunesse et sport

### Culture

Le programme culturel du Conseil de l'Europe comprend les éléments suivants :

- Politique culturelle → fournit des aides aux autorités nationales, pour qu'elles fondent leurs politiques culturelles sur le respect des principes d'identité, de diversité et de participation ; intégration de la dimension culturelle dans le concept de « développement humain durable » ; aider les États membres à planifier et gérer les politiques culturelles sur la base d'analyses comparatives.
- Appui et développement → il existe plusieurs programmes d'aides pour certains pays : Archives, MOSAIC (Europe du Sud-Est), STAGE (Caucase), Plan d'action pour la République de Russie ; formation de responsables culturels.
- Nouvelles technologies → Nouvelles technologies de l'information et le livre, Publication et distribution électroniques.
- Cinéma → le Film européen, les courts métrages et le Fonds de soutien pour la coproduction d'œuvres cinématographiques : « Eurimages » (accord partiel).
- Expositions.
- Autres projets → Culture et « voisinages » ; Culture, Créativité et Jeunesse ; Dialogue interculturel et prévention des conflits.

### Patrimoine

Le patrimoine culturel et naturel donne corps à l'identité et aide à distinguer les différentes communautés dans un contexte de mondialisation. Il favorise la compréhension réciproque et constitue en même temps un atout pour le développement. Le programme de coopération du Conseil de l'Europe crée des politiques et des normes communes, développe des réseaux de coopération transnationaux, fournit une aide technique aux États membres et accroît la prise de conscience des valeurs véhiculées par le patrimoine.

### Enseignement

Le programme de coopération pour l'enseignement englobe les sujets suivants : enseignement, citoyenneté démocratique et droits de l'homme ; enseignement de l'histoire ; enseignement interculturel ; langues ; enseignement supérieur ; « partenariats » de renouvellement éducatif et programmes de formation pour enseignants. Il existe plusieurs comités directeurs pour piloter et traiter ces sujets.

## Sport

- Le Conseil de l'Europe est actif dans deux domaines pour le maintien de l'intégrité et la sauvegarde de la force du sport : (1) la promotion du sport pour tous, en tant que manière d'améliorer la qualité de vie de chacun, de faciliter l'intégration sociale et de contribuer à la cohésion sociale, surtout entre les jeunes ; (2) la promotion de la tolérance par l'esprit sportif et la défense du sport contre les menaces.
- Dans le domaine du « sport pour tous », les points suivants sont acquis : démocratie par et dans le sport ; enseignement de l'éducation physique ; Eurofit : tests de fitness personnels, Conférence des ministres européens compétents pour le sport : « Des sports propres et sains pour le troisième millénaire », la Charte sportive européenne et le Code de l'éthique sportive.
- Dans le domaine du dopage : Europack (guide éducatif d'information sur le sport sans dopage), liste des substances et des méthodes de dopage interdites, coopération avec l'Agence mondiale de lutte contre le dopage, Charte européenne de lutte contre le dopage dans le sport, recommandations, résolutions et directives.
- Dans le domaine de la violence : Sports, tolérance et « *fair play* », le Prix européen des installations sportives, la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football ; recommandations, résolutions et directives.

---

## Jeunesse

La Direction de la Jeunesse et du Sport élabore des directives, des programmes et des instruments juridiques pour créer aux niveaux local, national et européen une politique cohérente et efficace en faveur des jeunes. Aides financières et éducatives aux activités internationales des jeunes, axées sur la promotion des jeunes en tant que citoyens, de la mobilité de la jeunesse, de l'importance des droits de l'homme, de la démocratie et du pluralisme culturel.

---

## Informations complémentaires

Autres institutions au sein de la Direction : Observatoire de l'audiovisuel, la cinémathèque Lumière (banque de données) et le Centre européen pour les Langues vivantes (Graz).

## Dialogue et Société civile

### « Centre Nord-Sud »

Buts principaux : encourager la coopération et la solidarité entre le Nord et le Sud ; améliorer l'enseignement, l'information sur l'indépendance et l'autonomie des populations mondiales. Groupes cibles : les jeunes gens, principalement d'origine africaine et méditerranéenne. Méthodes de travail : le dialogue, la participation et la solidarité.

---

### ONG et Conseil de l'Europe

Depuis 1952, le Conseil de l'Europe offre aux ONG internationales la possibilité de bénéficier d'un statut consultatif. Actuellement quelque 370 ONG bénéficient d'un tel statut. Le Conseil de l'Europe a pris cette initiative de dialoguer avec les organisations non gouvernementales pour trois raisons : mieux connaître les points de vue et les aspirations des citoyens européens ; organiser la représentation directe des citoyens européens et faire connaître les activités du Conseil de l'Europe. Pour obtenir un statut consultatif, les ONG doivent souscrire aux objectifs du Conseil de l'Europe et contribuer à son travail. Les ONG doivent également être internationales et représentatives.

Les ONG ayant obtenu le statut consultatif disposent de groupes d'experts qui traitent les sujets suivants : la Charte sociale européenne, la politique sociale, les droits de l'homme, l'enseignement et la culture, le dialogue Nord-Sud et la



solidarité, la société civile dans l'Europe nouvelle, « les campagnes » et l'environnement, la santé, les « Villes-ONG », l'égalité des sexes, la pauvreté extrême et la cohésion sociale. Le Comité des Ministres a mis en place une structure permanente pour le travail avec les ONG. Elle se compose de la conférence annuelle plénière des ONG (qui décide des lignes force de l'action et prépare des sujets pour le « Comité de liaison ») et d'un « Comité de liaison » qui entretient le lien avec le Secrétariat du Conseil de l'Europe, contrôle et suit les réunions des ONG dans les divers domaines spécialisés et lors de la conférence plénière et qui élabore le programme de travail annuel.

## Environnement

### Domaines et activités

- Nature et biodiversité : protection de la nature (Convention de Berne), biodiversité, réseaux écologiques et meilleure prise de conscience en faveur de l'environnement.
- Convention européenne de la diversité paysagère (présentation et mise en œuvre).
- CEMAT → « Conférence européenne des ministres responsables de la planification régionale ».
- Risques et dangers naturels et technologiques → actions politiques ; Réseau euro-méditerranéen des Centres spécialisés ; programmes. Le Comité des Ministres a également élaboré un « accord partiel intergouvernemental ouvert » qui organise la coopération dans le domaine des grandes catastrophes naturelles et technologiques.

## Aperçu des buts, tâches & compétences et des ressources du Conseil de l'Europe

(Sur la base des traités et des documents politiques)

Buts	Tâches & compétences	Ressources
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Viser une plus grande unité entre les États membres afin de garantir la paix, la démocratie pluriforme et pluraliste, et la justice; favoriser les progrès économiques et sociaux ;</li> <li>▪ Stimuler l'identité culturelle et la diversité de l'Europe ;</li> <li>▪ Trouver des solutions aux problèmes de la société européenne, par exemple en ce qui concerne la discrimination des minorités, la xénophobie et la criminalité organisée ;</li> <li>▪ Contribuer à la stabilité démocratique de l'Europe, en appuyant les réformes politiques, législatives et constitutionnelles.</li> </ul>	<p>Primaires : actions communes dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif.</p> <p>Tâche la plus importante : promouvoir le respect et la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.</p> <p>Mission de soutien dans les domaines :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ des médias et de la communication ;</li> <li>▪ de l'enseignement, du sport, des soins de santé et des jeunes ;</li> <li>▪ de l'environnement et de la protection de la nature ;</li> <li>▪ de la démocratie locale ;</li> <li>▪ de la coopération judiciaire.</li> </ul>	<p>Depuis que le Conseil de l'Europe existe, plus de 190 instruments juridiques contraignants ont été conclus en son sein. Citons parmi ceux-ci : la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, la Charte sociale européenne, l'Accord cadre relatif à la protection des minorités nationales et la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.</p> <p>Parmi les autres « instruments », mentionnons encore :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ dans le domaine de la politique : la coopération interinstitutionnelle et les relations extérieures, les contacts avec les ONG et la société civile ;</li> <li>▪ en ce qui concerne les affaires juridiques et la démocratie locale : la coopération et l'aide intergouvernementales et la Commission de Venise ;</li> <li>▪ dans le domaine des droits de l'homme (outre les traités précités) : les médias; l'égalité entre les femmes et les hommes; la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance ;</li> <li>▪ dans le domaine de la cohésion sociale : une direction générale des affaires sociales et de la santé ; la Banque européenne de développement (<i>CEB</i>) et une Direction européenne de la Qualité du Médicament (<i>EDQM</i>) ;</li> <li>▪ des programmes de soutien de l'enseignement portant sur la citoyenneté démocratique, l'enseignement supérieur et la société démocratique, la restructuration de l'enseignement supérieur en Europe, le soutien dans le domaine du patrimoine culturel ;</li> <li>▪ en Tchétchénie, dans l'ex-Yougoslavie et au Kosovo, l'observation des élections dans de nombreux pays, des missions relatives au secteur de la sécurité dans les États membres, des missions pour le suivi et la reconnaissance d'États, etc.</li> </ul>

## Aperçu des buts, tâches & compétences et des ressources de l'OSCE

Buts	Tâches & compétences	Ressources
<p>L'OSCE vise surtout la prévention des conflits et l'assistance après les conflits, en contribuant à la reconstruction de la démocratie et de l'État de droit.</p> <p>L'OSCE est également une communauté de valeurs et de normes. Il existe à cet égard un lien direct entre, d'une part, la sécurité et la stabilité et, d'autre part, la démocratie et le respect des droits de l'homme.</p> <p>L'Acte final de Helsinki (de 1975) énumère les dix principes à la base de cette organisation :</p> <p>«1. Égalité souveraine, respect des droits inhérents à la souveraineté ;</p> <p>2. Non-recours à la menace ou à l'emploi de la force ;</p> <p>3. Inviolabilité des frontières ;</p> <p>4. Intégrité territoriale des États ;</p> <p>5. Règlement pacifique des différends ;</p> <p>6. Non-intervention dans les affaires intérieures ;</p> <p>7. Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction ;</p> <p>8. Égalité de droits des peuples et droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ;</p> <p>9. Coopération entre les États ;</p> <p>10. Exécution de bonne foi des obligations assumées conformément au droit international. »</p>	<p>L'Acte final d'Helsinki parle de « trois corbeilles », aujourd'hui désignées comme autant de dimensions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ accords dans le domaine de la politique de sécurité, visant en particulier des mesures destinées à renforcer la confiance réciproque (la dimension politique de sécurité) ;</li> <li>▪ accords dont le but est de promouvoir la coopération dans les domaines de l'économie, de la science, de la technologie et de l'environnement (la dimension économique et écologique) ;</li> <li>▪ accords axés sur la promotion des contacts humains et, surtout, sur le respect des droits de l'homme (la dimension humaine).</li> </ul>	<p>L'instrumentaire de l'OSCE (<i>toolbox</i>) se compose des instruments (politiques) suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ missions pour établir les faits et reporting (visites d'experts, de courte durée pour constater certains faits et les rapporter) ;</li> <li>▪ missions et autres activités sur le terrain (c'est l'instrument le plus important de l'OSCE, à long terme, pour la prévention des conflits, la gestion des crises, la résolution de conflits et la reconstruction de sociétés, à l'issue de conflits) ;</li> <li>▪ représentants personnels du président en exercice (personnes désignées pour assister le président en exercice dans les situations de conflit) ;</li> <li>▪ Comités directeurs <i>ad hoc</i> (pour assister le président en exercice dans certaines tâches) ;</li> <li>▪ mécanismes de règlement pacifique des conflits (procédures qui facilitent le contact direct entre les parties impliquées dans le différend) ;</li> <li>▪ opérations de paix (peuvent être lancées dans des situations de conflit entre des États membres de l'OSCE, ou lorsqu'un État membre de l'OSCE est partie au conflit).</li> </ul>

## Aperçu des buts, tâches & compétences et des ressources de l'Union européenne

Buts	Tâches & compétences	Ressources
<p>Les objectifs les plus importants, énumérés à l'article 2 du traité sur l'Union (TUE) sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ « renforcer la protection des droits et des intérêts des ressortissants de ses États membres par l'instauration d'une citoyenneté de l'Union » ;</li> <li>▪ « maintenir et [...] développer l'Union en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice » (y compris des mesures appropriées en matière d'asile, d'immigration, de coopération policière et d'entraide judiciaire) ;</li> <li>▪ « promouvoir le progrès économique et social » (marché intérieur, monnaie unique; création d'emploi ; développement régional ; protection de l'environnement) ;</li> <li>▪ « affirmer son identité sur la scène internationale » (politique étrangère et de sécurité commune, PESC).</li> </ul>	<p>Les compétences de l'Union européenne (article 3 du traité instituant la Communauté européenne, CE) prévoient notamment de mener une politique commerciale commune, de créer un marché intérieur, de mener une politique commune dans les domaines de l'agriculture, de la pêche et de l'environnement, de rapprocher les législations nationales, de mener une politique de coopération au développement, de coordonner les politiques de l'emploi des États membres, de renforcer la cohésion économique et sociale, etc.</p> <p>Les compétences en matière de politique étrangère et de sécurité commune (PESC) comprennent la définition progressive d'une politique commune de la défense (PESD) : cf. le titre V du traité sur l'Union. Le titre VI concerne les compétences de l'Union dans les domaines de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.</p> <p>Les compétences de l'Union européenne se fondent sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité. « Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive » (c.-à-d. où les compétences sont partagées entre l'UE et les États membres), « la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs [...] ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres » (article 5 du traité instituant la Communauté européenne). Le second principe veut que l'action de l'Union ne dépasse pas (dans tous les cas) ce qui est nécessaire pour réaliser les objectifs des traités.</p>	<p>Afin de réaliser les objectifs repris à l'article 3 du traité instituant la Communauté européenne (CE) l'Union dispose des moyens suivants : la création d'un « marché intérieur », la régulation des politiques nationales et la création d'une union économique et monétaire.</p> <p>Les ressources à disposition pour mettre sur pied la PESC sont la promotion de la coopération systématique entre les États membres, de même que les décisions d'interventions de l'Union dans ce domaine.</p> <p>En ce qui concerne la réalisation d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, les ressources comprennent, outre la prise de décisions et de décisions cadres dans ce domaine – par l'Union – la promotion d'une coopération plus étroite, voire renforcée, entre les autorités compétentes des États membres.</p>

## États membres du Conseil de l'Europe, de l'OSCE et de l'Union européenne

	États membres du Conseil de l'Europe	États membres de l'OSCE	États membres de l'UE	Pays candi- dats à l'UE
Albanie	■	■		
Allemagne	■	■	■	
Andorre	■	■		
Arménie	■	■		
Autriche	■	■	■	
Azerbaïdjan	■	■		
Belgique	■	■	■	
Biélorussie	Demande en cours	■		
Bosnie-Herzégovine	■	■		
Bulgarie	■	■		■
Canada	Statut d'observateur	■		
Chypre	■	■		■
Croatie	■	■		
Danemark	■	■	■	
Espagne	■	■	■	
Estonie	■	■		■
États-Unis d'Amérique	Statut d'observateur	■		
Finlande	■	■	■	
France	■	■	■	
Géorgie	■	■		
Grèce	■	■	■	
Hongrie	■	■		■
Irlande	■	■	■	
Islande	■	■		
Italie	■	■	■	
Kazakhstan		■		
Kirghizstan		■		
Lettonie	■	■		■
Liechtenstein	■	■		
Lituanie	■	■		■
Luxembourg	■	■	■	

## États membres du Conseil de l'Europe, de l'OSCE et de l'Union européenne

	États membres du Conseil de l'Europe	États membres de l'OSCE	États membres de l'UE	Pays candi- dats à l'UE
ex-République yougo- slave de Macédoine	▪	▪		
Malte	▪	▪		▪
Moldavie	▪	▪		
Monaco	Demande en cours	▪		
Norvège	▪	▪		
Ouzbékistan		▪		
Pays-Bas	▪	▪	▪	
Pologne	▪	▪		▪
Portugal	▪	▪	▪	
République Tchèque	▪	▪		▪
Roumanie	▪	▪		▪
Royaume-Uni	▪	▪	▪	
Fédération de Russie	▪	▪		
Saint-Marin	▪	▪		
Saint-Siège	Statut d'observateur	▪		
Serbie-Monténégro	▪	▪		
Slovaquie	▪	▪		▪
Slovénie	▪	▪		▪
Suède	▪	▪	▪	
Suisse	▪	▪		
Tadjikistan		▪		
Turkménistan		▪		
Turquie	▪	▪		▪
Ukraine	▪	▪		

## LISTE DES RAPPORTS DÉBATTUS PAR L'ASSEMBLÉE EN 2002/2003 - PAR COMITÉ -

COMMISSION	TITRE DU RAPPORT
<b>Affaires politiques</b>	- Demande d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe (Doc. 9287)
	- Situation à Chypre (Doc. 9302)
	- Conflit en République tchétchène (Doc. 9319)
	- Situation au Proche-Orient (Doc. 9421)
	- Situation au Proche-Orient (Doc. 9499)
	- Contrôle parlementaire de institutions internationales (Doc. 9484)
	- Avenir de la coopération entre les institutions européennes (Doc. 9483)
	- Demande d'adhésion de la République fédérale de Yougoslavie au Conseil de l'Europe (Doc. 9533)
	- Conflit en République tchétchène : Rapport d'information (Doc. 9559)
	- Le Conseil de l'Europe face aux nouveaux enjeux de la construction européenne (Doc. 9544)
	- L'élargissement de l'Union européenne et la Région de Kaliningrad (Doc. 9560)
	- Situation en Géorgie et conséquences pour la stabilité de la région du Caucase (Doc. 9564)
	- Menace d'une action militaire contre l'Irak (Doc. 9572)
	- Situation au Bélarus (Doc. 9543)
	- Contribution du Conseil de l'Europe au processus d'élaboration d'une Constitution de l'Union européenne (Doc. 9666)
	- Irak (Doc. 9690)
	- Code de bonne conduite en matière électorale (Doc. 9624)
	- L'Europe et la guerre en Irak (Doc. 9768)
	- Expériences positives des régions autonomes comme source d'inspiration dans la résolution de conflits en Europe (Doc. 9824)
	- Le Conseil de l'Europe et la Convention sur l'avenir de l'Europe (Doc. 9846)
<b>Affaires juridiques et Droits de l'homme</b>	- Projet de protocole à la Convention européenne des Droits de l'Homme relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances (Doc. 9316)
	- Mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme (Doc. 9307)
	- Lutte contre le terrorisme et respect des droits de l'homme (Doc. 9331)
	- Prisonniers politiques en Azerbaïdjan (Doc. 9310)
	- La loi russe sur la religion (Doc. 9393)
	- Protection des minorités en Belgique (Doc. 9395)
	- Situation juridique des Roms en Europe (Doc. 9397)
	- Mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des Droits de l'Homme par la Turquie (Doc. 9537)
	- Risques pour l'intégrité du Statut de la Cour pénale internationale (Doc. 9567)
	- Protection des minorités en Belgique (Doc. 9536)

**COMMISSION****TITRE DU RAPPORT**

- Premier protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (Doc. 9538)

---

- Projet de protocole portant amendement à la Convention européenne pour la répression du terrorisme (Doc. 9649)

---

- Protection des langues des signes dans les États membres du Conseil de l'Europe (Doc. 9738)

---

- La situation des droits de l'homme en République tchèque (Doc. 9732)

---

- Zone où la Convention européenne des Droits de l'Homme ne peut pas être appliquée (Doc. 9730)

---

- Droits et libertés fondamentaux des Chypriotes Grecs et des Maronites vivant dans la partie nord de Chypre (Doc. 9714)

---

- Traitement préférentiel des minorités nationales par l'État parent: le cas de la loi hongroise du 19 juin 2001 concernant les hongrois vivant dans les pays voisins ("Magyars") (Doc. 9744)

---

- Menaces qui pèsent sur la Cour pénale internationale (Doc. 9844)

---

- Prisonniers politiques en Azerbaïdjan (Doc. 9826)

---

- Droits des personnes détenues par les États-Unis en Afghanistan et sur la base de Guantánamo Bay (Doc. 9817)

**Affaires économiques et Développement**

- Gérer la mondialisation: le rôle de l'Organisation mondiale du commerce dans l'économie mondiale (Doc. 9295)

---

- Transport aérien et terrorisme: comment renforcer la sûreté ? (Doc. 9296)

---

- Budgets du Conseil de l'Europe pour l'exercice budgétaire 2003 (Doc. 9386)

---

- Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice financier 2003 (Doc. 9387)

---

- La "nouvelle économie" et l'Europe (Doc. 9398)

---

- La contribution de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD) au développement économique en Europe centrale et orientale (Doc. 9482)

---

- Les Fonds monétaire international et la Banque mondiale des défis en perspective (Doc. 9478)

---

- Faire que la Région de Kalingrad ait un avenir prospère: nécessité d'une solidarité européenne (Doc. 9524)

---

- OCDE et l'économie mondiale (Doc. 9505)

---

- Les progrès du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est : renforcer la sécurité et la stabilité politique pas les biais de la coopération économique (Doc. 9638)

---

- Budgets du Conseil de l'Europe pour l'exercice 2004 (Doc. 9734)

---

- Dépenses de l'Assemblée Parlementaire pour l'exercice 2004 (Doc. 9735)

---

- 50 ans d'existence pour la CEMT (Conférence européenne des Ministres du Transport pour la grande Europe (Doc. 9737)

---

- L'Europe et le développement des ressources énergétiques dans la région de la mer Caspienne (Doc. 9635)

---

- Contribution de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD) au développement économique en Europe central et orientale (Doc. 9825)

---

- Les politiques européennes du transport aérien : des choix cruciaux à une période critique (Doc. 9823)



COMMISSION	TITRE DU RAPPORT
------------	------------------

**Affaires  
sociales, Santé  
et Famille**

- Toxicomanie: conséquences sociales et réponses apportées dans les États membres (Doc. 9303)
- Formation des travailleurs à l'utilisation des nouvelles technologies (Doc. 9402)
- Vers des efforts concertés afin de traiter et réparer les lésions de la moelle épinière (Doc. 9401)
- Lutter contre le tabagisme passif et actif: oser innover et renforcer les actions pour la sauvegarde de la santé publique (Doc. 9463)
- L'enlèvement international d'un enfant par l'un des parents (Doc. 9476)
- Exploitation sexuelle des enfants: tolérance zéro (Doc. 9535)
- Les défis de la politique sociale dans nos sociétés vieillissantes (Doc. 9615)
- Vers la pleine intégration sociale des personnes handicapées (Doc. 9632)
- Amélioration du sort des enfants abandonnés en institutions (Doc. 9692)
- Trafic d'organes en Europe (Doc. 9822)

**Émigration,  
Réfugiés et  
Démographie**

- Procédures d'expulsion conformes aux droits de l'homme et exécutées dans le respect de la sécurité et de la dignité (Doc. 9196)
- Le droit de vivre en famille pour les migrants et les réfugiés (Doc. 8985)
- Activités du Comité international de la Croix-Rouge (Doc. 9388)
- Situation des réfugiés et de personnes déplacées dans la République Fédérale de Yougoslavie (Doc. 9479)
- Situation des réfugiés et de personnes déplacées en Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie (Doc. 9480)
- Création d'une charte d'intention sur la migration clandestine (Doc. 9522)
- Déplacement de populations en Europe du sud-est: tendances, problèmes, solutions (Doc. 9519)
- La situation des jeunes migrants en Europe (Doc 9645)
- Activités de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), 1998 – 2002 (Doc. 9814)
- Colonisation par des colons turcs de la partie occupée de Chypre (Doc. 9799)
- La situation des réfugiés palestiniens (Doc. 9808)

**Culture,  
Science et  
Éducation**

- Communication scientifique (Doc. 9300)
- Religion et changements en Europe centrale et orientale (Doc. 9399)
- La coopération culturelle européenne et le rôle futur de l'Assemblée (Doc. 9473)
- La liberté d'expression dans les médias en Europe (Doc. 9640)
- Coopération culturelle entre l'Europe et les pays du sud de la Méditerranée (Doc. 9626)
- Situation culturelle dans le Caucase du Sud (Doc. 9736)

COMMISSION	TITRE DU RAPPORT
<b>Environnement, Agriculture, Autorités locales</b>	- Politique forestière du Canada et coopération avec l'Europe (Doc. 1282)
	- La pêche dans les mers semi-fermées d'Europe (Doc. 9373)
	- Préservation et gestion des ressources de la pêche (Doc. 9383)
	- Sommet mondial sur le développement durable : dix ans après Rio (Doc. 9481)
	- Prévention des risques écologiques par la destruction des armes chimiques (Doc. 9472)
	- État de l'environnement de la mer Baltique (Doc. 9470)
	- Pollution marine (Doc. 9684)
	- Mondialisation et développement durable (Doc. 9660)
	- Suivi de Sommet mondial sur le développement durable : un défi commun (Doc. 9659)
	- Projet de Convention révisée sur la protection des animaux et transport international – demande d'avis du Comité des Ministres (Doc. 9743)
	- Défis pour une nouvelle politique agricole (Doc. 9636)
	- Agriculture et élargissement de l'Union européenne (Doc. 9812)
	- Les enjeux de l'agriculture méditerranéenne (Doc. 9807)
	- Environment et droits de l'homme (Doc. 9791)
	<hr/>
« <b>Monitoring</b> »	- Respect des obligations et engagements de la Fédération de Russie (Doc. 9396)
	- Fonctionnement des institutions démocratique en Moldava (Doc. 9418)
	- Respect des obligations et engagement de l'Arménie (Doc. 9542)
	- Respect des obligations et engagement de Azerbaïdjan (Doc. 9545)
	- Fonctionnement des institutions démocratiques en Moldava (Doc. 9571)
- Évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (Doc. 9651)	
<hr/>	
<b>Égalité des chances hommes et femmes</b>	- Campagne contre la traite des femmes (Doc. 9190)
	- Image des femmes dans les médias (Doc. 9394)
	- Situation des femmes maghrébines (Doc. 9487)
	- Violence domestique (Doc. 9525)
	- Les crimes dits d'honneur (Doc. 9720)
	- Les femmes et les micro-crédits (Doc. 9696)
- Migrations liées à la traite des femmes et à la prostitution (Doc. 9795)	
<hr/>	
<b>Règlements et immunités</b>	- Immunités des Membres de l'Assemblée parlementaire (Doc. 9718)

septembre 2003

## Liste complète des traités du Conseil de l'Europe

Source : Bureau des Traités sur <http://conventions.coe.int>

N°	Titre	Ouverture du traité	Entrée en vigueur
001	Statut du Conseil de l'Europe	05/05/49	03/08/49
002	Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe	02/09/49	10/09/52
005	Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	04/11/50	03/09/53
009	Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	20/03/52	18/05/54
010	Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe	06/11/52	11/07/56
012	Accord intérimaire européen concernant les régimes de sécurité sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants	11/12/53	01/07/54
012A	Protocole additionnel à l'Accord intérimaire européen concernant les régimes de sécurité sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants	11/12/53	01/10/54
013	Accord intérimaire européen concernant la sécurité sociale à l'exclusion des régimes relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants	11/12/53	01/07/54
013A	Protocole additionnel à l'Accord intérimaire européen concernant la sécurité sociale à l'exclusion des régimes relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants	11/12/53	01/10/54
014	Convention européenne d'assistance sociale et médicale	11/12/53	01/07/54
014A	Protocole additionnel à la Convention européenne d'assistance sociale et médicale	11/12/53	01/07/54
015	Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires	11/12/53	20/04/54
016	Convention européenne relative aux formalités prescrites pour les demandes de brevets	11/12/53	01/06/55
017	Convention européenne sur la classification internationale des brevets d'invention	19/12/54	01/08/55
018	Convention culturelle européenne	19/12/54	05/05/55
019	Convention européenne d'établissement	13/12/55	23/02/65
020	Accord sur l'échange des mutilés de guerre entre les pays membres du Conseil de l'Europe aux fins de traitement médical	13/12/55	01/01/56
021	Convention européenne sur l'équivalence des périodes d'études universitaires	15/12/56	18/09/57
022	Deuxième Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe	15/12/56	15/12/56
023	Convention européenne pour le règlement pacifique des différends	29/04/57	30/04/58
024	Convention européenne d'extradition	13/12/57	18/04/60
025	Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe	13/12/57	01/01/58
026	Accord européen relatif à l'échange de substances thérapeutiques d'origine humaine	15/12/58	1/01/59
027	Arrangement européen sur l'échange des programmes au moyen de films de télévision	15/12/58	01/07/61
028	Troisième Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe	06/03/59	15/03/63

<b>N°</b>	<b>Titre</b>	<b>Ouverture du traité</b>	<b>Entrée en vigueur</b>
029	Convention européenne relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs	20/04/59	22/09/69
030	Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale	20/04/59	12/06/62
031	Accord européen relatif à la suppression des visas pour les réfugiés	20/04/59	04/09/60
032	Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires	14/12/59	27/11/61
033	Accord pour l'importation temporaire en franchise de douane, à titre de prêt gratuit et à des fins diagnostiques ou thérapeutiques, de matériel médico-chirurgical et de laboratoire destiné aux établissements sanitaires	28/04/60	29/07/60
034	Arrangement européen pour la protection des émissions de télévision	22/06/60	01/07/61
035	Charte sociale européenne	18/10/61	26/02/65
036	Quatrième Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe	16/12/61	16/12/61
037	Accord européen sur la circulation des jeunes sous couvert du passeport collectif entre les pays membres du Conseil de l'Europe	16/12/61	17/01/62
038	Accord européen concernant l'entraide médicale dans le domaine des traitements spéciaux et des ressources thermo-climatiques	14/05/62	15/06/62
039	Accord européen relatif à l'échange des réactifs pour la détermination des groupes sanguins	14/05/62	14/10/62
040	Accord entre les États membres du Conseil de l'Europe sur l'attribution aux mutilés de guerre militaires et civils d'un carnet international de bons de réparation d'appareils de prothèse et d'orthopédie	17/12/62	27/12/63
041	Convention sur la responsabilité des hôteliers quant aux objets apportés par les voyageurs	17/12/62	15/02/67
042	Arrangement relatif à l'application de la Convention européenne sur l'arbitrage commercial international	17/12/62	25/01/65
043	Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités	06/05/63	28/03/68
044	Protocole n° 2 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, attribuant à la Cour européenne des Droits de l'Homme la compétence de donner des avis consultatifs	06/05/63	21/09/70
045	Protocole n° 3 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, modifiant les articles 29, 30 et 34 de la Convention	06/05/63	21/09/70
046	Protocole n° 4 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la Convention et dans le premier Protocole additionnel à la Convention	16/09/63	02/05/68
047	Convention sur l'unification de certains éléments du droit des brevets d'invention	27/11/63	01/08/80
048	Code européen de sécurité sociale	16/04/64	17/03/68
048A	Protocole au Code européen de sécurité sociale	16/04/64	17/03/68
049	Protocole additionnel à la Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires	03/06/64	04/07/64
050	Convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne	22/07/64	08/05/74
051	Convention européenne pour la surveillance des personnes condamnées ou libérées sous condition	30/11/64	22/08/75
052	Convention européenne pour la répression des infractions routières	30/11/64	18/07/72
053	Accord européen pour la répression des émissions de radiodiffusion effectuées par des stations hors des territoires nationaux	22/01/65	19/10/67

<b>N°</b>	<b>Titre</b>	<b>Ouverture du traité</b>	<b>Entrée en vigueur</b>
054	Protocole à l'Arrangement européen pour la protection des émissions de télévision	20/01/66	24/03/65
055	Protocole no. 5 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, modifiant les articles 22 et 40 de la Convention	20/01/66	20/12/71
056	Convention européenne portant loi uniforme en matière d'arbitrage	20/01/66	
057	Convention européenne d'établissement des sociétés	24/04/67	
058	Convention européenne en matière d'adoption des enfants	25/10/67	26/04/68
059	Accord européen sur l'instruction et la formation des infirmières	11/12/67	07/08/69
060	Convention européenne relative aux obligations en monnaie étrangère	11/12/67	
061	Convention européenne sur les fonctions consulaires		
061A	Protocole à la Convention européenne sur les fonctions consulaires relatif à la protection des réfugiés	11/12/67	
061B	Protocole à la Convention européenne sur les fonctions consulaires relatif aux fonctions consulaires en matière d'aviation civile	11/12/67	
062	Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger	07/06/68	17/12/69
063	Convention européenne relative à la suppression de la légalisation des actes établis par les agents diplomatiques ou consulaires	07/06/68	14/08/70
064	Accord européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage	16/09/68	16/02/71
065	Convention européenne sur la protection des animaux en transport international	13/12/68	20/02/71
066	Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique	06/05/69	20/11/70
067	Accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme	06/05/69	17/04/71
068	Accord européen sur le placement au pair	24/11/69	30/05/71
069	Accord européen sur le maintien du paiement des bourses aux étudiants poursuivant leurs études à l'étranger	12/12/69	02/10/71
070	Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs	28/05/70	26/07/74
071	Convention européenne sur le rapatriement des mineurs	28/05/70	
072	Convention relative à l'opposition sur titres au porteur à circulation internationale	28/05/70	11/02/79
073	Convention européenne sur la transmission des procédures répressives	15/05/72	30/03/78
074	Convention européenne sur l'immunité des Etats	16/05/72	11/06/76
074A	Protocole additionnel à la Convention européenne sur l'immunité des Etats	16/05/72	22/05/85
075	Convention européenne relative au lieu de paiement des obligations monétaires	16/05/72	
076	Convention européenne sur la computation des délais	16/05/72	28/04/83
077	Convention relative à l'établissement d'un système d'inscription des testaments	16/05/72	20/03/76
078	Convention européenne de sécurité sociale	14/12/72	01/03/77
078A	Accord complémentaire pour l'application de la Convention européenne de sécurité sociale	14/12/72	01/03/77
079	Convention européenne sur la responsabilité civile en cas de dommages causés par des véhicules automoteurs	14/05/73	

<b>N°</b>	<b>Titre</b>	<b>Ouverture du traité</b>	<b>Entrée en vigueur</b>
080	Accord sur le transfert des corps des personnes décédées	26/10/73	11/11/75
081	Protocole additionnel au Protocole à l'Arrangement européen pour la protection des émissions de télévision	14/01/74	31/12/74
082	Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre	25/01/74	27/06/03
083	Convention européenne relative à la protection sociale des agriculteurs	06/05/74	17/06/77
084	Accord européen sur l'échange de réactifs pour la détermination des groupes tissulaires	17/09/74	23/04/77
085	Convention européenne sur le statut juridique des enfants nés hors mariage	15/10/75	11/08/78
086	Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition	15/10/75	20/08/79
087	Convention européenne sur la protection des animaux dans les élevages	10/03/76	10/09/78
088	Convention européenne sur les effets internationaux de la déchéance du droit de conduire un véhicule à moteur	03/06/76	28/04/83
089	Protocole additionnel à l'Accord européen sur l'échange de réactifs pour la détermination des groupes tissulaires	24/06/76	23/04/77
090	Convention européenne pour la répression du terrorisme	27/01/77	04/08/78
091	Convention européenne sur la responsabilité du fait des produits en cas de lésions corporelles ou de décès	27/01/77	
092	Accord européen sur la transmission des demandes d'assistance judiciaire	27/01/77	28/02/77
093	Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant	24/11/77	01/05/83
094	Convention européenne sur la notification à l'étranger des documents en matière administrative	24/11/77	01/11/82
095	Protocole portant modification à la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités	24/11/77	08/09/78
096	Protocole additionnel à la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités	24/11/77	17/10/83
097	Protocole additionnel à la Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger	15/03/78	31/08/79
098	Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition	17/03/78	05/06/83
099	Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale	17/03/78	12/04/82
100	Convention européenne sur l'obtention à l'étranger d'informations et de preuves en matière administrative	15/03/78	01/01/83
101	Convention européenne sur le contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu par des particuliers	28/06/78	01/07/82
102	Convention européenne sur la protection des animaux d'abattage	10/05/79	11/06/82
103	Protocole additionnel à la Convention européenne sur la protection des animaux en transport international	10/05/79	07/11/89
104	Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe	19/09/79	01/06/82
105	Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants	20/05/80	01/09/83

<b>N°</b>	<b>Titre</b>	<b>Ouverture du traité</b>	<b>Entrée en vigueur</b>
106	Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales	21/05/80	22/12/81
107	Accord européen sur le transfert de la responsabilité à l'égard des réfugiés	16/10/80	01/12/80
108	Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel	28/01/81	01/10/85
109	Protocole additionnel à l'Accord européen relatif à l'échange de substances thérapeutiques d'origine humaine	01/01/83	01/01/85
110	Protocole additionnel à l'Accord pour l'importation temporaire en franchise de douane, à titre de prêt gratuit et à des fins diagnostiques ou thérapeutiques, de matériel médico-chirurgical et de laboratoire destiné aux établissements sanitaires	01/01/83	01/01/85
111	Protocole additionnel à l'Accord européen relatif à l'échange des réactifs pour la détermination des groupes sanguins	01/01/83	01/01/85
112	Convention sur le transfèrement des personnes condamnées	21/03/83	01/07/85
113	Protocole additionnel au Protocole à l'Arrangement européen pour la protection des émissions de télévision	21/03/83	01/01/85
114	Protocole n° 6 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort	28/04/83	01/03/85
115	Protocole portant amendement à l'Accord européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage	25/10/83	01/11/84
116	Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes	24/11/83	01/02/88
117	Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	22/11/84	01/11/88
118	Protocole n° 8 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	19/03/85	01/01/90
119	Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels	23/06/85	
120	Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football	19/08/85	01/11/85
121	Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe	03/10/85	01/12/87
122	Charte européenne de l'autonomie locale	15/10/85	01/09/88
123	Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques	18/03/86	01/01/91
124	Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales	24/04/86	01/01/91
125	Convention européenne pour la protection des animaux de compagnie	13/11/87	01/05/92
126	Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants	26/11/87	01/02/89
127	Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale	25/01/88	01/04/95
128	Protocole additionnel à la Charte sociale européenne	05/05/88	04/09/92
129	Arrangement pour l'application de l'Accord européen du 17 octobre 1980 concernant l'octroi des soins médicaux aux personnes en séjour temporaire	26/05/88	
130	Convention sur les opérations financières des «initiés»	20/04/89	01/10/91

<b>N°</b>	<b>Titre</b>	<b>Ouverture du traité</b>	<b>Entrée en vigueur</b>
131	Troisième Protocole additionnel au Protocole à l'Arrangement européen pour la protection des émissions de télévision	20/04/89	
132	Convention européenne sur la télévision transfrontière	05/05/89	01/05/93
133	Protocole à la Convention sur les opérations financières des «initiés»	11/09/89	01/10/91
134	Protocole à la Convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne	16/11/89	01/11/92
135	Convention contre le dopage	16/11/89	01/03/90
136	Convention européenne sur certains aspects internationaux de la faillite	05/06/90	
137	Cinquième Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe	18/06/90	01/11/91
138	Convention européenne sur l'équivalence générale des périodes d'études universitaires	06/11/90	01/01/91
139	Code européen de sécurité sociale (révisé)	06/11/90	
140	Protocole n° 9 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	06/11/90	01/10/94
141	Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime	08/11/90	01/09/93
142	Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne	21/10/91	
143	Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée)	16/01/92	25/05/95
144	Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local	05/02/92	01/05/97
145	Protocole d'amendement à la Convention européenne sur la protection des animaux dans les élevages	06/02/92	
146	Protocole no. 10 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	25/03/92	
147	Convention européenne sur la coproduction cinématographique	02/10/92	01/04/94
148	Charte européenne des langues régionales ou minoritaires	05/11/92	01/03/98
149	Deuxième Protocole portant modification à la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités	02/02/93	24/03/95
150	Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement	21/06/93	
151	Protocole no. 1 à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants	04/11/93	01/03/02
152	Protocole n° 2 à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants	04/11/93	01/03/02
153	Convention européenne concernant des questions de droit d'auteur et de droits voisins dans le cadre de la radiodiffusion transfrontière par satellite	11/05/94	
154	Protocole à la Convention européenne de sécurité sociale Protocole no. 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de	11/05/94	
155	l'Homme et des Libertés fondamentales, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention	11/05/94	01/11/98
156	Accord relatif au trafic illicite par mer, mettant en oeuvre l'article 17 de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes	31/01/95	01/05/00



<b>N°</b>	<b>Titre</b>	<b>Ouverture du traité</b>	<b>Entrée en vigueur</b>
157	Convention-cadre pour la protection des minorités nationales	01/02/95	01/02/98
158	Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives	09/11/95	01/07/98
159	Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales	09/11/95	01/12/98
160	Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants	25/01/96	01/07/00
161	Accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la Cour européenne des Droits de l'Homme	05/03/96	01/01/99
162	Sixième Protocole additionnel à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe	05/03/96	01/11/98
163	Charte sociale européenne (révisée)	03/05/96	01/07/99
164	Convention pour la protection des Droits de l'Homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine: Convention sur les Droits de l'Homme et la biomédecine	04/04/97	01/12/99
165	Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne	11/04/97	01/02/99
166	Convention européenne sur la nationalité	06/11/97	01/03/00
167	Protocole additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées	18/12/97	01/06/00
168	Protocole additionnel à la Convention pour la protection des Droits de l'Homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine, portant interdiction du clonage d'êtres humains	12/01/98	01/03/01
169	Protocole n° 2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif à la coopération interterritoriale	05/05/98	01/02/01
170	Protocole d'amendement à la Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques	22/06/98	
171	Protocole portant amendement à la Convention européenne sur la télévision transfrontière	01/10/98	01/03/02
172	Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal	04/11/98	
173	Convention pénale sur la corruption	27/01/99	01/07/02
174	Convention civile sur la corruption	04/11/99	01/11/03
175	Convention européenne sur la promotion d'un service volontaire transnational à long-terme pour les jeunes	11/05/00	
176	Convention européenne du paysage	20/10/00	
177	Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	04/11/00	
178	Convention européenne sur la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel	24/01/01	01/07/03
179	Protocole additionnel à l'Accord européen sur la transmission des demandes d'assistance judiciaire	04/10/01	01/09/02
180	Convention sur l'information et la coopération juridique concernant les "Services de la Société de l'Information"	04/10/01	
181	Protocole additionnel à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données	08/11/01	

<b>N°</b>	<b>Titre</b>	<b>Ouverture du traité</b>	<b>Entrée en vigueur</b>
182	Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale	08/11/01	
183	Convention européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel	08/11/01	
184	Protocole à la Convention européenne relative à la protection du patrimoine audiovisuel, sur la protection des productions télévisuelles	08/11/01	
185	Convention sur la cybercriminalité	23/11/01	
186	Protocole additionnel à la Convention sur les Droits de l'Homme et la biomédecine relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine	24/01/02	
187	Protocole n° 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances	03/05/02	01/07/03
188	Protocole additionnel à la Convention contre le dopage	12/09/02	
189	Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques	28/01/03	
190	Protocole portant amendement à la Convention européenne pour la répression du terrorisme	15/05/03	
191	Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption	15/05/03	
192	Convention sur les relations personnelles concernant les enfants	15/05/03	

## Structures de concertation et mécanismes de coopération

COOPÉRATION ENTRE LE CONSEIL DE  
L'EUROPE ET L'OSCE

## « Catalogue commun des modalités de coopération »

Consultatif :

- Rencontres informelles (2 + 2) à propos de coopération et des questions politiques, à haut niveau : Présidents et Secrétaires Généraux des deux organisations ;
- Réunions 2 + 2 au niveau des collaborateurs seniors ;
- Rencontres des deux Assemblées Parlementaires ;
- Rencontres communes pour échanger les points de vue et les expériences quant aux méthodes de mise en œuvre des obligations et des différents mécanismes de contrôle ;
- Contacts ad hoc et consultations entre les différents représentants ;
- « Tripartite » : Conseil de l'Europe – OSCE – ONU : rencontres à haut niveau ;
- Rencontres fonctionnelles de collaborateurs seniors et d'experts, dans le cadre de la concertation tripartite précitée, sur une base ad hoc ;
- Rencontres sur l'échange électronique d'informations.

Participation (représentation) :

- Participation aux conférences au sommet, aux réunions ministérielles et aux Assemblées parlementaires ;
- Représentation du Conseil de l'Europe au sein du Quartier général de l'OSCE à Vienne (sur la base d'arrangements informels) ;
- « Officier de liaison Conseil de l'Europe – OSCE » au Quartier général du Conseil de l'Europe à Strasbourg.

Coopération :

- Coopération sur le terrain ;
- Coopération thématique dans le domaine de la démocratie, des droits de l'homme (coopération entre le Conseil de l'Europe et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), la prééminence du droit (*Rule of Law*), minorités (coopération entre le Conseil de l'Europe et le Bureau du haut commissaire pour les minorités nationales de l'OSCE (HCMN), les médias, les activités économiques et environnementales et les Roms et les Sintis (le Conseil de l'Europe a mis en place une commission spéciale de l'Assemblée pour ces derniers ; le coordinateur du BIDDH du Point de contact pour les Roms et les Sintis et la Commission européenne y participent avec un statut d'observateur) ;
- Contrôle du respect des obligations et des engagements ainsi que l'observation d'élections ;

COOPÉRATION ENTRE LE CONSEIL DE L'EUROPE  
ET L'UNION EUROPÉENNEMécanismes de coopération existants :

- La décision d'installer un office de liaison du Conseil de l'Europe auprès de la CEE (de l'époque) – à Bruxelles – remonte déjà à 1974 ;
- Des concertations quadripartites (Présidence de l'UE + président de la Commission européenne, avec la Présidence du Conseil de l'Europe et le secrétaire général du Conseil de l'Europe) sont organisées régulièrement chaque semestre, depuis le 5 mai 1989 ;
- En novembre 1996, il a été convenu entre le secrétaire général du Conseil de l'Europe et le président de la Commission européenne que les réunions et les activités du Comité des ministres, de leurs remplaçants, des groupes de rapporteurs et des groupes de travail seraient accessibles à la Commission européenne, sur invitation des organes compétents du Conseil de l'Europe ;
- Dans le domaine des aides aux nouveaux États membres du Conseil de l'Europe, la coopération au renforcement des structures politiques et démocratiques est organisée par le biais de l'expertise du Conseil de l'Europe et du financement par l'Union européenne ;
- En 2000, cinq nouveaux « programmes communs » ont pu être lancés par les deux organisations. Ils visent notamment la Fédération de Russie, l'Ukraine et les minorités nationales européennes. L'Union européenne participe aux réunions des groupes de pilotage du Conseil de l'Europe ;
- Il existe un programme commun de lutte contre la corruption et contre la criminalité organisée (OCTOPUS). La Commission européenne est un membre actif de la « Pharmacopée européenne » et de l' « Observatoire européen de l'audiovisuel ». (Les pourparlers sont encore en cours sur l'adhésion de la Commission européenne à la « Banque de développement du Conseil de l'Europe »).

Mécanismes nouveaux et futurs de la coopération :

- La Convention sur l'avenir de l'Europe (mise en place par le sommet européen de Laeken, en 2001) exercera une grande influence sur la coopération, étant donné l'élargissement de l'Union européenne ; Le secrétaire général du Conseil de l'Europe a proposé que ce dernier puisse participer à la nouvelle Convention, en vue d'apporter sa contribution sur des questions spécifiques ;

COOPÉRATION ENTRE LE CONSEIL DE  
L'EUROPE ET L'OSCE

« **Catalogue commun des modalités de coopération** »

- Programmes spéciaux et notamment le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est ;
- Coopération entre les deux Secrétariats ;
- Échanges d'informations.

COOPÉRATION ENTRE LE CONSEIL DE L'EUROPE  
ET L'UNION EUROPÉENNE

- Une « Déclaration commune » du 3 avril 2001 prévoit que les deux organisations s'efforceront d'intensifier leur dialogue, pour identifier les priorités de la coopération et des actions communes vis-à-vis de pays et d'objectifs ;
- Le Secrétariat du Conseil de l'Europe est invité sur une base ad hoc aux réunions des groupes de travail de la « Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) » du Conseil européen qui s'occupent d'intérêts communs ;
- La coopération en ce qui concerne les questions énumérées au titre 6 du traité sur l'Union prévoit des échanges d'idées entre le comité de coordination (Troïka de fonctionnaires) de l'article 36 et une délégation du Conseil de l'Europe ;
- La Commission européenne devrait participer activement au « Groupe de rapporteurs sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne » ;
- Dans son rapport du mois de novembre 1998, le Comité des Sages a formulé une proposition visant à élaborer un accord cadre entre les deux institutions.

**Avis antérieurs émis par le Conseil consultatif pour les questions internationales (AIV) en anglais ou en français**

- 1 AN INCLUSIVE EUROPE, *October 1997*
- 2 CONVENTIONAL ARMS CONTROL: urgent need, limited opportunities, *April 1998*
- 3 CAPITAL PUNISHMENT AND HUMAN RIGHTS: recent developments, *April 1998*
- 4 UNIVERSALITY OF HUMAN RIGHTS AND CULTURAL DIVERSITY, *June 1998*
- 5 AN INCLUSIVE EUROPE II, *November 1998*
- 6 HUMANITARIAN AID: redefining the limits, *November 1998*
- 7 COMMENTS ON THE CRITERIA FOR STRUCTURAL BILATERAL AID, *November 1998*
- 8 ASYLUM INFORMATION AND THE EUROPEAN UNION, *July 1999*
- 9 TOWARDS CALMER WATERS: a report on relations between Turkey and the European Union, *July 1999*
- 10 DEVELOPMENTS IN THE INTERNATIONAL SECURITY SITUATION IN THE 1990s: from unsafe security to unsecured safety, *September 1999*
- 11 THE FUNCTIONING OF THE UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *September 1999*
- 12 LA CIG 2000, ET APRÈS ? VERS UNE UNION EUROPÉENNE À TRENTE ÉTATS MEMBRES, *janvier 2000*
- 13 HUMANITARIAN INTERVENTION, *April 2000 \**
- 14 KEY LESSONS FROM THE FINANCIAL CRISES OF 1997 AND 1998, *April 2000*
- 15 A EUROPEAN CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS?, *May 2000*
- 16 DEFENCE RESEARCH AND PARLIAMENTARY SCRUTINY, *December 2000*
- 17 AFRICA'S STRUGGLE: security, stability and development, *January 2001*
- 18 VIOLENCE AGAINST WOMEN: legal developments, *February 2001*
- 19 A MULTI-TIERED EUROPE: the relationship between the European Union and subnational authorities, *April 2001*
- 20 EUROPEAN MILITARY-INDUSTRIAL COOPERATION, *May 2001*

\* *Joint report of the AIV and the Advisory Committee on Issues of Public International Law (CAVV)*

- 21 ENREGISTREMENT DES COMMUNAUTÉS DE RELIGION OU DE CONVICTION,  
*juin 2001*
- 22 LA CONFÉRENCE MONDIALE CONTRE LE RACISME ET LE PROBLÈME DE LA  
RÉPARATION, *juin 2001*
- 23 COMMENTARY ON THE 2001 MEMORANDUM ON HUMAN RIGHTS POLICY,  
*September 2001*
- 24 A CONVENTION, OR CONVENTIONAL PREPARATIONS?: the European Union and  
the IGC 2004, *November 2001*
- 25 INTEGRATION OF GENDER EQUALITY: a matter of responsibility, commitment  
and quality, *January 2002*
- 26 LES PAYS-BAS ET L'ORGANISATION POUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN  
EUROPE : rôle et orientations, *mai 2002*
- 27 JETER UN PONT ENTRE LES CITOYENS ET BRUXELLES : plus de légitimité et de  
dynamisme pour l'Union Européenne, *mai 2002*
- 28 AN ANALYSIS OF THE US MISSILE DEFENCE PLANS: pros and cons of striving  
for invulnerability, *August 2002*
- 29 CROISSANCE EN FAVEUR DES PAUVRES « *PRO-POOR GROWTH* » DANS LES  
PAYS PARTENAIRES BILATÉRAUX D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE : une analyse  
des stratégies de lutte contre la pauvreté, *janvier 2003*
- 30 UNE APPROCHE DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT  
FONDÉE SUR LES DROITS DE L'HOMME, *avril 2003*
- 31 MILITARY COOPERATION IN EUROPE: possibilities and limitations, *April 2003*
- 32 BRIDGING THE GAP BETWEEN CITIZENS AND BRUSSELS: towards greater  
legitimacy and effectiveness for the European Union, *April 2003*