

Déclaration à l'occasion du 70^e anniversaire de la création du Conseil de l'Europe

Oui, il est essentiel d'honorer les 70 ans du Conseil de l'Europe, 70 ans de promotion de la Paix et de la Réconciliation après les guerres inimaginables du 20^{ème} siècle, de mettre en relief la défense des Droits de l'Homme, de la Démocratie et de l'Etat de Droits, socles de l'Institution à laquelle adhèrent aujourd'hui encore 47 pays du continent.

Après un rappel historique de la naissance, de la vie du Conseil de l'Europe et de la Conférence des OING, un focus sera fait sur certains projets majeurs qui sont à l'image de l'importance et de l'intérêt que nous portons aujourd'hui au Conseil de l'Europe.

Suivront pour finir quelques prises de positions visant à redonner au Conseil de l'Europe toute la vigueur et la pertinence qu'il porte dans son essence même.

Le Conseil de l'Europe : Un rappel historique

En 2019 le Conseil de l'Europe fête ses 70 ans. Il est difficile de se replonger aujourd'hui dans l'ambiance quelque peu survoltée qui avait présidé à l'époque à sa création. Quelques années à peine après la fin de la guerre, le nouvel ordre mondial imaginé par les vainqueurs avec la Charte des Nations Unies avait déjà volé en éclats. L'Europe divisée était le théâtre d'un affrontement idéologique entre la conception libérale et démocratique de la société et de l'économie, et l'idéal socialiste résultant de la lutte des classes et de l'économie planifiée. Autant la société libérale s'affirmait sur les ruines des dictatures fasciste et nazie qui avaient dominé en Europe occidentale autant l'idéal communiste s'imposait grâce à la force des armées soviétiques dans la moitié orientale de l'Europe.

L'unité de l'Europe libre face à la menace communiste était la réponse de l'Occident, portée par divers mouvements et associations dans la lignée de tous ceux qui, dans l'entre-deux guerres, avaient proposé une Europe unie pour faire face aux dangers du nationalisme, du réarmement, du revanchisme issu de la paix bâclée de Versailles.

Le Conseil de l'Europe a été la première réalisation de cette volonté de regrouper les Etats libres de l'Europe occidentale, caractérisés par leurs régimes démocratiques et pluralistes, leur adhésion au principe de l'Etat de droit et surtout leur engagement en faveur de la défense et promotion des droits de l'homme, si cruellement bafoués dans les années 30 et 40, au moyen d'un instrument exceptionnel, la Convention européenne des droits de l'homme.

Le Conseil de l'Europe n'était pas exempt de contradictions lui-même : rassemblement volontaire des nations libres, il constituait pour les uns le point d'arrivée, nécessaire mais suffisant, qui préserverait la souveraineté des Etats membres ; pour les autres, par contre il n'était que le point de départ pour une entreprise bien plus structurante, l'union européenne.

La raison d'être du Conseil de l'Europe réaffirmée

Dans le laps d'un an (1949-1950) cette contradiction explose et les plus déterminés – sans abandonner le Conseil de l'Europe – se lancent dans l'aventure de la CECA, un « saut dans le noir » selon les propres mots de Robert Schuman qui voyait en elle les prémises d'une véritable fédération d'Etats européens. Le Conseil de l'Europe a survécu à cette « scission » qui n'en est pas une, les membres de la CECA et puis des Communautés européennes, pour finir avec l'Union européenne, étant toujours demeurés membres du Conseil après leur adhésion à la communauté ou ayant d'abord adhéré au Conseil avant

de frapper à la porte de Bruxelles. Le fait est que le Conseil a su s'imposer comme l'organisation « socle » de la construction européenne, celle qui est garante des valeurs sur lesquelles s'édifient des sociétés justes et solidaires, ces valeurs étant consacrées dans des textes venus compléter la Convention des droits de l'homme de 1950 (ses nombreux protocoles et d'autres conventions-sœurs, telle la Charte Sociale, la Charte européenne de l'autonomie locale, les conventions sur les minorités nationales, les langues mineures, la prévention de la torture, les droits des enfants, etc.).

Le Conseil est aussi demeuré fidèle à sa vocation d'organisation largement « à la carte », les Etats y gardant l'initiative de mener la coopération dans les domaines de leur choix, par les instruments de leur choix (conventions, recommandations, positions communes) tout en constituant, petit à petit, un patrimoine commun de textes de référence – la convention des droits de l'homme et ses protocoles, la Charte sociale européenne, les conventions pour la protection des minorités nationales, des langues régionales, la prévention de la torture, les droits des enfants, etc. – que les Etats « se doivent » de ratifier pour marquer leur appartenance à ce « socle » de valeurs.

C'est cet ensemble de valeurs qui se retrouve aussi aux fondements de l'Union européenne (article 2 du traité de Lisbonne) et qui fait de l'Europe cette construction à deux niveaux, où les Etats souhaitant s'engager sur la voie de l'intégration ne renient pas pour autant l'Europe de la coopération qui se construit toujours patiemment à Strasbourg.

En 70 ans, ces deux Europe ont progressé ensemble, à des rythmes certes différents et à deux niveaux géographiques, mais dans le seul et même but, celui d'une union toujours plus étroite de leurs nations et d'un seul et même patrimoine de droits humains à protéger et développer sur l'ensemble du continent européen.

La Conférence des OING

Au sein du Conseil de l'Europe, une particularité frappait déjà en 1949 : à côté d'un organe représentatif de la volonté politique des Etats (le Comité de ministres) il était créé un organe représentatif des peuples (l'Assemblée consultative, devenue rapidement « parlementaire ») afin de montrer la cohérence de cette volonté de coopérer : on faisait l'Europe unie pour les nations – qui en avaient exprimé la « volonté manifeste » (voir préambule) et aussi avec les nations. La première pierre en fut l'assemblée, prévue par le statut, la deuxième, la conférence des OING, amorcée dès 1952, avec l'apparition du statut d'observateur et achevée en 2003 avec l'adoption du statut participatif par le Comité des Ministres.

Si elles avaient le droit d'apporter leur pierre à l'édifice en devenant observateur, y compris au sein des comités d'experts, la voix collective des OING n'était pas portée au sein du Conseil de l'Europe. Rapidement cependant, les OING apprirent à constituer une « commission de liaison » et ensuite à travailler en dix « Regroupements thématiques ».

Depuis l'origine, ils étaient essentiellement des temps d'information sur le travail en cours au Conseil de l'Europe. Mais, au sein d'un « Regroupement thématique », la diversité des approches sur un thème commun permettait également d'affiner les analyses et de dégager des propositions communes. C'est cette dimension qui a pris une importance grandissante grâce au statut participatif.

Les membres des « Regroupements thématiques » ont ainsi été associés, de plus en plus souvent, aux travaux des différentes instances du Conseil, non plus en raison de l'expertise de leur propre OING, mais en tant que porteurs de la réflexion de l'ensemble des OING du regroupement.

Les « Regroupements thématiques » ont également, à l'occasion d'évènements majeurs, adopté des documents qu'ils ont transmis directement aux instances concernées du Conseil de l'Europe. Ce fut

particulièrement visible lors du 3^{ème} Sommet du Conseil de l'Europe à Varsovie : Les 10 Regroupements thématiques ont pu ainsi soumettre au Comité des Ministres différents documents apportant la réflexion ou les interrogations de la Société civile sur les sujets la concernant.

A l'instar des Regroupements, la Conférence plénière des OING a pu, à l'occasion d'évènements majeurs, faire entendre dans un cadre institutionnel européen la voix de l'ensemble de la Société civile. La preuve était apportée que, au Conseil de l'Europe, la démocratie représentative représentée dans ses différents échelons par l'Assemblée parlementaire et le Congrès et la démocratie participative représentée par la Conférence, pouvaient cohabiter et collaborer à un projet commun.

Ces évolutions, la Commission de liaison en a tiré immédiatement les conséquences en organisant plusieurs rencontres et séminaires pour formuler clairement et conceptualiser les progrès réalisés et les objectifs à atteindre.

Deux pistes ont été explorées : dépasser d'une part la méfiance réciproque entre élus politiques gestionnaires et monde associatif par le dialogue et la collaboration et, d'autre part, faire des OING des relais de diffusion de l'action du Conseil de l'Europe, de ses textes et de ses politiques, tout en faisant remonter vers le Conseil de l'Europe les observations, les expériences et les évolutions de la Société civile.

Aujourd'hui, la conférence des OING est le lieu où se nouent le dialogue et la collaboration entre les OING, s'élaborent les positions souvent plurielles et enrichissantes des OING aux travaux du Conseil, et se jettent les bases du dialogue ouvert entre la société civile et les instances du Conseil de l'Europe, du Comité des Ministres au Congrès, en passant par l'Assemblée parlementaire, le Commissaire aux droits de l'homme, etc.

Des projets / réalisations emblématiques

L'Europe, nous le savons, fait face à de redoutables défis écologiques, géopolitiques, économiques, éthiques et autres. Face aux angoisses de non-maitrise que la situation génère, nombre de nos concitoyens semblent n'en être même plus à la *globalisation de l'indifférence* dénoncée naguère par le Pape François, mais bientôt à une *globalisation du rejet* et, en tout cas, à l'illusion d'un repli défensif sur soi. A ce sentiment inquiet d'un déclin redouté, il convient d'opposer la prise de conscience des enjeux et l'espoir de la convergence des rêves auxquels le Conseil de l'Europe offre de se concrétiser en rencontres et en actions communes pour rechercher, promouvoir, soutenir et accompagner nos idéaux. L'avenir ne serait-il pas toujours dans des projets communs pour la liberté, la justice, la quête du beau, du vrai et du bien dans nos pays et au-delà ?

Mais pour que ces idéaux ne restent pas dans l'ordre de l'utopie, le Conseil de l'Europe offre justement le lieu d'une possible mise en œuvre au quotidien. Étant moins tributaire du court terme que d'autres institutions, le Conseil de l'Europe permet l'observation et l'analyse des situations, la promotion et l'accompagnement des droits, l'alerte et la dénonciation devant des situations inacceptables.

Nous relevons avec satisfaction l'acquis du Conseil de l'Europe dans de nombreux domaines, qui en font la fierté, et qui méritent d'être poursuivis, approfondis, étendus :

- La protection de l'enfance : *stratégie pour les droits de l'enfant* (2016-2021) ; promotion d'une justice adaptée aux enfants ; comité de prévention de la torture (CPT) ; convention de Lanzarote...
- Le mouvement contre le discours de haine -en particulier sur Internet- et plus largement le Programme Jeunesse pour la Démocratie. Le Conseil de l'Europe a été et est encore pionnier dans ce domaine même s'il n'est pas toujours à la source de la prise de conscience qui s'est

enfin faite dans le grand public. Rappelons aussi le Conseil Européen des Jeunes et les centres européens de la jeunesse

- Le « processus de Turin » pour la Charte sociale européenne et l'éradication de l'extrême pauvreté
- La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique
- Le travail de fond fait depuis des décennies sur le statut des minorités a évolué depuis les années 2005 vers la promotion du dialogue interculturel, surtout depuis la publication du *Livre blanc sur le dialogue interculturel* (mai 2008) en y incluant la dimension religieuse. Il a conduit en particulier à l'élaboration d'un *Programme des Cités interculturelles* qui touche aujourd'hui plus d'une centaine de villes dans toute l'Europe et même au-delà.
- Dans le domaine de l'éducation, ce travail s'est poursuivi par l'élaboration d'un modèle pour l'acquisition de *Compétences pour une culture démocratique* qui favorise la rencontre et le dialogue entre personnes et groupes de personnes d'origines différentes.
- L'accueil et la défense des droits des migrants.

Il s'agit, sans prétendre à l'exhaustivité, de domaines dans lesquels la contribution de la société civile par l'entremise des OING, a souvent été riche tant dans le sens de la proposition que de la mise en œuvre, les associations jouant un rôle majeur dans la diffusion de l'information, la sensibilisation et l'« appropriation » de ces droits, principes et procédures par celles et ceux qui sont censées en être les bénéficiaires ou les titulaires.

Une crise existentielle qui touche aux fondements du Conseil de l'Europe

Ce n'est donc pas un bilan maigre de réalisations et de prise de conscience qui se présente à nous à la veille du 70^e anniversaire de la création du Conseil de l'Europe. Au contraire, ce bilan est particulièrement riche non seulement en textes juridiques contraignants mais aussi en prises de position qui reflètent l'émergence d'une conscience commune des Européennes et des Européens sur les thèmes qui structurent et irriguent nos sociétés. En ce sens, l'idéal d'une unité plus grande des peuples européens qui est le but que les Etats cherchent à atteindre en adhérant au Conseil de l'Europe est en voie de réalisation. Le Conseil de l'Europe n'a pas existé pour rien !

Or, ce but est aujourd'hui en péril, et la volonté de l'atteindre semble faire défaut, pour peu qu'on prenne conscience de la gravité de la crise qui secoue, ou plutôt paralyse, en ce moment le Conseil de l'Europe.

Depuis 70 ans, la crédibilité du Conseil repose sur sa capacité à faire respecter par ses membres les principes qui justifient leur appartenance à l'Organisation, l'éloignement de ces principes justifiant le renvoi (l'invitation à se retirer) des Etats défaillants. Ces situations extrêmes ont existé par le passé, et le départ de l'Organisation d'un Etat ou la mise provisoirement à l'écart de l'Organisation de tel ou tel autre ont provoqué ou contribué au rétablissement des libertés politiques et des institutions démocratiques dans les Etats défaillants. De plus, depuis deux décennies, le Conseil n'a jamais manqué de proposer à ses membres « en transition démocratique », son soutien politique et « technique » en apportant son savoir-faire au développement des constitutions, des législations et des institutions démocratiques à tous les niveaux de gouvernance.

C'est cette crédibilité qui est en jeu aujourd'hui, face aux atteintes que certains Etats membres ont porté aux principes de la démocratie parlementaire, de la séparation des pouvoirs, du respect absolu des droits de l'homme. La crise que traverse le Conseil de l'Europe aujourd'hui, par-delà les

conséquences catastrophiques qu'aurait la réduction annoncée de ses budgets et de ses moyens humains et techniques, s'annonce comme une crise de valeurs, et de fidélité à l'idéal qui justifie l'appartenance des Etats européens à l'organisation.

Nous nous interrogeons en effet sur la réelle volonté des Etats de rechercher toutes les solutions – et elles sont autant politiques qu'institutionnelles et budgétaires – pour trouver une issue à la crise qui oppose un Etat membre aux autres. Il ne s'agit pas principalement d'une dispute juridique sur les pouvoirs respectifs du Comité des Ministres et de l'Assemblée, mais sur la volonté des Etats membres de poursuivre leur coopération au sein de l'Organisation, en reconnaissant leurs éventuelles insuffisances mais en même temps en assumant une part de responsabilités dans l'action commune pour les surmonter.

Le dilemme entre faire prévaloir les principes, au prix d'une scission douloureuse, ou faire preuve de « realpolitik », au prix d'une acceptation passive de l'inacceptable, ne nous paraît pas correctement posé. Le respect des droits de l'homme sur toute l'étendue du continent est la responsabilité de l'ensemble des Etats membres, pas seulement de celui dont le comportement serait mis en cause.

Les Etats qui affirment l'importance capitale de l'Organisation pour la défense des droits et libertés fondamentales, au point d'admettre le départ éventuel d'Etats « défaillants », devraient en toute cohérence réaffirmer en même temps leur soutien à l'intégrité de l'Organisation au lieu d'admettre et se résigner à la diminution de ressources qu'entraînerait la réduction du nombre d'Etats membres.

Cette réduction ne serait ni technique ni temporaire, au contraire. Une fois amputé d'une part significative de ses ressources, de ses personnels et de ses programmes, le Conseil de l'Europe ne reviendrait jamais, en cas de solution positive de la crise, à la taille et aux ambitions d'avant. Au contraire, la réduction en moyens et en personnels serait inévitablement accompagnée d'un redécoupage de l'Organisation selon un plan dont les contours ne sont pas connus.

Le risque est grand que à l'issue d'une période d'ajustement de quelques deux ou trois ans, l'Organisation perde sa caractéristique d'organisation polyvalente, présente sur plusieurs domaines d'activité – ceux du Statut – pour se recentrer, sans débat vraiment démocratique et sans interpellier justement la société civile, sur un nombre limité d'objectifs.

Nous interpellons les Etats

A un moment crucial de l'histoire de l'Organisation, nous interpellons les Etats membres qui semblent davantage soucieux de régler une question de budgets – en coupant dans les ressources qu'ils sont prêts à engager pour les missions du Conseil de l'Europe – plutôt que d'aller au cœur du problème, celui de demeurer fidèles à un engagement librement souscrit, pour la réalisation d'un objectif qui demeure totalement valable, soixante-dix ans après qu'il a été lancé.

Le Conseil de l'Europe serait-il parvenu à un point de non-retour, connaîtrait-il cette fatigue institutionnelle qui le ferait douter de lui-même, de sa capacité à demeurer le lieu où des traditions se rencontrent pour forger cette volonté d'aller de l'avant ? Les défis ne manquent pas : l'écologie, les droits de l'homme, les libertés fondamentales secouées par l'émergence de nouvelles technologies, nouveaux modes de comportement, nouveaux acteurs non-étatiques dont la taille et le poids économique et financier dépassent celui de dizaines d'Etats membres des Nations unies rassemblés.

Pour les organisations non gouvernementales qui ont su porter la voix de la société civile dans une organisation interétatique ce serait une déception et une perte immenses. Où se tourner pour faire vivre les principes de la société pluraliste, la liberté d'association et d'expression, la diversité culturelle

dans un espace bien plus grand que les 28, celui d'un continent où la moitié de sa population serait « privée » c'est le cas de le dire, des droits les plus fondamentaux ?

Face au silence ou à la trahison des Etats membres eux-mêmes, où est la responsabilité collective des autres Etats qui ne se dérobent pas à leur responsabilité de faire prévaloir les droits des hommes même là où – et quand – les Etats premièrement responsables faillissent à leur devoir ?

Nos convictions en cette année anniversaire du Conseil de l'Europe par trop fragilisé

Le Conseil de l'Europe s'est avéré capable, en 70 ans d'existence, de promouvoir l'unité plus grande de ses membres, par le rapprochement des législations (au moyen de ses instruments juridiques), l'harmonisation des pratiques (la jurisprudence de la Cour et les décisions des comités garants du respect des engagements) et le dialogue politique : dans le Comité des Ministres, l'Assemblée, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux.

Le Conseil de l'Europe a progressivement développé une doctrine et une pratique de ce que sont un Etat et une société démocratiques et pluralistes en Europe aujourd'hui, en favorisant la transition démocratique des Etats anciennement communistes et en consolidant leurs institutions et structures sociales dans le sens de la démocratie pluraliste.

Les représentants de la société civile au sein du Conseil de l'Europe, réunis dans la Conférence des OING, ont apporté leur contribution à ce processus, en tant que forum de débats et d'échanges et moyennant des outils et procédures qui visent à assurer le respect des droits et libertés des citoyens et de leurs mouvements dans les Etats membres.

Les représentants des OING et la Conférence ont aussi contribué à l'élaboration du droit européen et des politiques promues par le Conseil, dans un dialogue constant avec l'Assemblée et le Comité des Ministres, ainsi qu'au sein des conférences des ministres spécialisées réunies par le Conseil.

Les difficultés que connaît actuellement le Conseil de l'Europe, face à la crise provoquée par la « suspension » par la Fédération de Russie du versement de ses contributions budgétaires, et ce, depuis bientôt deux ans, ne doivent pas provoquer, chez les Etats membres, des réponses qui viendraient affaiblir, voire casser la vocation originelle du Conseil, à savoir la promotion d'une unité plus étroite entre ses membres :

- Le Conseil de l'Europe doit demeurer le garant des principes démocratiques, de l'Etat de droit et des droits de l'homme en Europe et dans ses Etats membres. Le départ ou l'exclusion d'un Etat membre doit être évitée par tous les moyens, car elle équivaldrait à la perte, par les habitants desdits pays, de la garantie de voir leurs droits fondamentaux protégés.
- Les Etats membres failliraient à leur devoir de coresponsabilité dans la défense des droits fondamentaux dans tous les Etats, et pas uniquement chez eux.
- Le Comité des Ministres doit engager un dialogue serré avec les Etats qui éprouvent des difficultés à demeurer membres, et débattre des causes de fond, et pas seulement des aspects comptables, du maintien ou pas de certains Etats dans l'Organisation.

- Le respect des principes est primordial, et si tel est le cas, les Etats qui prendraient la responsabilité d'en exclure d'autres, devraient en même temps confirmer leur attachement à l'Organisation, et pas s'en soustraire par des mesures de réduction budgétaire de complaisance.
- Le Conseil de l'Europe doit garder une capacité forte d'accueillir la voix de la société civile, au sein de la Conférence ou de ses comités intergouvernementaux.

Le Conseil de l'Europe est une Institution plus indispensable aujourd'hui que jamais ! Elle a encore beaucoup à donner au continent européen. Puisse-t-il trouver, avec tous ses acteurs, notamment la société civile, les chemins d'un renouvellement effectif pour une défense et une promotion réelle des Droits de l'Homme, de la Démocratie et de l'Etat de Droit !

Texte rédigé à partir des contributions de plusieurs OING membres de la Conférence des OING et adopté par les représentants à Strasbourg de :

**AEDE
CEP
EN-RE
MIAMSI
OIEC
Pax Christi
Pax Romana
UMOFC**

20 Mars 2019