

A la croisée des chemins

Un plaidoyer en faveur du Conseil de l'Europe

Alain Howiller*



A Strasbourg, le Conseil de l'Europe, ancêtre de l'Union européenne, a été la première institution européenne au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale. Ce n'est pas pour autant la plus médiatisée, ni la plus choyée par les journalistes qui y cherchent rarement le miel dont ils nourrissent l'actualité.



Am Scheideweg

Hat der Europarat angesichts seiner Rivalität zur Europäischen Union ausgedient? Beide Institutionen seien „komplementär“, so Jean-Claude Juncker, den Klaus Schumann in seinem hier von Alain Howiller rezensierten Buch über den Europarat zitiert, im Jahr 2006. Red.

Le général Gaulle avait eu le front de déclarer, le 15 mai 1962, à propos des institutions européennes alors en place : « *Il y a même une assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui, il est vrai, est antérieure à la conception des Six et qui, me dit-on, se meurt au bord où elle fut laissée* ». Belle formule en vérité, qui provoqua la première crise politique de la 5^e République : les propos peu amènes du général provoquèrent la démission des ministres centristes/démocrates-chrétiens, conduits par Pierre Pflimlin, le maire de Strasbourg, siège du Conseil de l'Europe depuis sa création en 1949. Klaus Schumann, ancien directeur général des Affaires politiques de l'institution des bords du Rhin, s'interroge. Le titre de son ouvrage est révélateur : *Retraite méritée ou perspective d'avenir ?*

Lorsqu'on laboure le champ des informations faisant l'ouverture des médias, le Conseil n'est guère présent. Qui en effet peut croire que le Conseil, ce ne serait que l'actualité liée à l'éviction de son secrétaire général (suédois) de la pré-

sidence du Comité du Prix Nobel, l'injonction faite à la France de supprimer la fessée, les controverses avec le gouvernement britannique à propos du droit de vote refusé aux détenus ou même les constats tirés du rapport annuel du Letton Nils Muiznieks, commissaire européen des Droits de l'Homme (dans lequel il relevait notamment le recul de la tolérance en France) ?

Combien de médias ont relevé que la crise ukrainienne n'aurait dû être traitée par l'Union européenne, ni par le couple franco-allemand autoproclamé médiateur de crise, alors que l'Ukraine comme la Russie sont membres du Conseil de l'Europe ? Les membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil avaient décelé, de longue date, l'irritation croissante de la Russie devant l'adhésion d'anciens satellites à l'Union européenne et surtout à l'OTAN, tout comme dans les couloirs de l'institution strasbourgeoise, on évoquait le rôle que Vladimir Poutine souhaitait voir jouer par l'Ukraine (et, partant, la Crimée) dans la concrétisation de son projet d'Eurasie. Face à la crise ukrainienne, l'Assemblée parlementaire suspendra le droit de vote de la Russie.

Estimant que l'heure d'un bilan est arrivée, Klaus Schumann rappelle les deux chemins empruntés par la construction européenne depuis la fin de la guerre : celui de l'intégration avec l'Union européenne à 28, et celui des activités inter-étatiques des 47 du Conseil. Et de se demander si « *les 65 ans du Conseil de l'Europe ne sont pas l'âge*

* Alain Howiller a été directeur-rédacteur en chef des *Dernières Nouvelles d'Alsace* (DNA) et ancien président de l'Institut d'Etudes Politiques de Strasbourg ; il est éditorialiste du quotidien franco-allemand en ligne www.eurojournalist.eu.

idéal pour gagner un repos bien mérité ? ». Le Conseil, c'est stop ou... encore ?

Klaus Schumann rappelle ce qu'on oublie trop souvent : le Conseil de l'Europe, organisation interétatique liée à la règle de l'unanimité, dont le secrétaire général dépend étroitement du comité des ministres, a été à l'origine du mouvement de rapprochement européen. Parce qu'il n'a pas pu concrétiser suffisamment les aspirations de ceux qui lancèrent au Congrès européen de La Haye (1948) le mouvement d'intégration, il a suscité, grâce à Six de ses membres, la naissance de la Communauté du Charbon et de l'Acier (CECA) d'où sortiront, peu ou prou, les structures du Marché Commun et de l'Union européenne. S'est ainsi ouvert le double cheminement, parallèle, de l'unité : le premier, à Strasbourg, creuse sa route avec peu de moyens (0,3 % du budget de l'Union) dans la coopération interétatique, le second façonne, depuis Bruxelles, la voie de l'intégration.

Une voie ouverte aux Droits de l'Homme

Faisant trop rarement la une des médias, le Conseil a labouré le champ de ses possibilités établissant, dans le consensus, des normes juridiques dans les relations entre les nations, contribuant à définir des cadres institutionnels (y compris par la mise en œuvre d'élections démocratiques) pour les états de l'ancienne Europe de l'Est, mettant ses experts à la disposition d'autres institutions internationales pour des actions ponctuelles, gérant des relations parfois difficiles entre Etats membres, ou en voie de l'être. Le chef-d'œuvre symbole de l'action étant, peut-être, la création, toujours à Strasbourg, de la Commission européenne des Droits de l'Homme et celle, dans son sillage, de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Les droits de l'homme incarnent sans doute l'action la plus spectaculaire et la plus originale d'un Conseil qui (comme du reste l'Union) s'interroge sur son avenir.

A Strasbourg, à deux pas des bâtiments du Conseil de l'Europe, du Parlement européen et de la Cour européenne des Droits de l'Homme, la Turquie a engagé les travaux de construction d'une nouvelle représentation, tandis que la Chine populaire engage les travaux de construction de sa nouvelle représentation permanente : le Conseil

de l'Europe n'est pas mort aux bords où il s'est installé. Et nombre d'observateurs de se demander si l'heure n'est pas venue d'un rapprochement avec l'Union européenne : une approche qui mettrait les deux structures à l'abri de rivalités et de compétitions qui s'esquissèrent, dès l'origine, dans la volonté des Six, pourtant membres du Conseil, de privilégier une installation à Luxembourg et Bruxelles plutôt qu'à Strasbourg. Les rivalités n'ont pas été rares et Klaus Schumann d'évoquer les débats de Bruxelles autour d'une adhésion de l'Union au Conseil de l'Europe ou de son adhésion ès qualités à la Convention européenne des Droits de l'Homme : cette dernière adhésion ne s'est pas faite, car l'Union a privilégié – on croit rêver – sa propre conception des Droits de l'Homme.

Pourtant, un certain Jean-Claude Juncker, qui n'était pas encore président de la Commission de Bruxelles, avait rédigé et publié en avril 2006, un rapport sur le thème *Conseil de l'Europe et Union européenne : une action commune pour le continent européen*. Klaus Schumann cite ce propos de Juncker : « *Sur le fond, Conseil et Union ont parfois des rivalités stupides, qui n'ont plus, aujourd'hui, leur place. Le respect des Droits de l'Homme, les activités culturelles, tout comme le travail dans le domaine des normes, font du Conseil de l'Europe une organisation à laquelle l'Union ne pourra jamais se substituer. Il en ressort que le Conseil et l'Union sont, par définition, complémentaires* ».

Jean-Claude Juncker sortira-t-il le rapport qui dort, déjà oublié, dans un tiroir ? Rien n'est moins sûr. Si l'intégration, devait à nouveau être privilégiée, pourra-t-on éviter d'en revenir à un noyau dur d'Etats refusant la dilution dans l'interétatique ? La confiance retrouvée des citoyens dépend sans doute de la réponse à ces questions. Qui finalement a réellement conscience du fait que Conseil comme Union se trouvent à une croisée de chemins ?

Klaus Schumann, *Europarat – 65 Jahre im Dienste des Projektes Europa – Verdienter Rubestand oder Zukunftsperspektive ?* Grin, Norderstedt, 2015, 128 pages.

(<http://www.grin.com/de/e-book/288689/europarat-65-jahre>)