



30 avril 2008

Documents d'information

SG/Inf (2008) 8 30 avril 2008

RELATIONS EXTERIEURES DU CONSEIL DE L'EUROPE EN 2007

**Rapport du Secrétaire Général
au Comité des Ministres**

Etabli par la Direction des Relations Extérieures

Internet : http://www.coe.int/t/secretarygeneral/sg/default_FR.asp

I. Introduction

1. En 2007, les relations extérieures du Conseil de l'Europe se sont rapportées aux :
 - autres organisations et institutions¹
 - Etats non membres².
2. La politique du Conseil de l'Europe à l'égard d'autres organisations et institutions internationales et d'Etats non membres durant 2007 s'est inspirée des décisions du Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement tenu à Varsovie en mai 2005. La Déclaration et le Plan d'Action confirment le rôle du Conseil de l'Europe sur la scène européenne en définissant ses objectifs essentiels. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement se sont déclarés déterminés « à assurer la complémentarité du Conseil de l'Europe et des autres organisations engagées dans la construction d'une Europe démocratique et sûre », l'accent étant mis clairement sur les relations avec l'Union européenne, l'OSCE et les Nations Unies.
3. Au chapitre IV du Plan d'Action, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont souligné leur ferme engagement à « assurer une étroite coopération de l'action internationale et à coordonner celle-ci, en particulier sur la scène européenne ». En outre, au chapitre V, ils ont invité le Comité des Ministres et le Secrétaire Général à « prendre les mesures appropriées pour s'assurer que ce Plan d'Action soit rapidement mis en œuvre par les différents organes du Conseil de l'Europe, en coopération, le cas échéant, avec d'autres organisations européennes ou internationales ».

II. Observations générales

4. Conformément à la décision prise lors de la 944^e réunion (bis) des Délégués des Ministres, la Direction des Relations Extérieures a établi le premier rapport sur les relations extérieures du Conseil de l'Europe sur la base des contributions des grandes entités administratives ainsi que sur celles du Secrétariat de l'Assemblée parlementaire, du Secrétariat du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, du Greffe de la Cour européenne des droits de l'Homme et du Bureau du Commissaire aux Droits de l'Homme. Le document couvre l'année civile 2007. Il constitue également le premier tour d'horizon systématique et factuel de la mise en œuvre des décisions pertinentes du Troisième Sommet (en particulier, Chapitre IV du Plan d'Action).
5. L'objet du présent document est de servir de base pour d'éventuelles réflexions ultérieures au sein du Comité des Ministres. En établissant la liste détaillée des manifestations et actions liées aux relations extérieures, le document est censé aussi être un outil de synthèse de ces relations, renforçant la transparence des actions du Conseil de l'Europe et améliorant le flux de l'information entre les Etats membres et le Secrétariat.

¹ Les relations avec les organisations internationales non gouvernementales étant principalement gérées par la Conférence des organisations internationales non gouvernementales, elles n'entrent pas dans le cadre du présent rapport.

² Etats n'ayant pas la possibilité de déposer une demande d'adhésion au Conseil de l'Europe – voir Recommandation 1247(1994) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et réponse du Comité des Ministres à la recommandation, adoptée lors de la 529^e réunion des Délégués des Ministres, 20-21 février 1995.

III. Observations techniques

6. Le document se compose de deux parties :
Rapport sur les Relations extérieures : (SG/Inf(2008) 8)
Addendum : (SG/Inf(2008) 8 Addendum), structuré comme suit :
 - A. Exposé général des relations extérieures
 - B. Contributions aux relations extérieures :
 - de l'Assemblée parlementaire
 - du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux
 - de la Cour Européenne des Droits de l'Homme
 - du Commissaire aux Droits de l'Homme
 - C. Programmes communs du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne
 - D. Liste des abréviations

7. Le rapport présente et commente les divers chapitres de l'Exposé général (section A de l'Addendum). S'il y a lieu, il fait brièvement référence à l'historique des relations ainsi qu'aux tendances générales ; il comprend aussi quelques observations et évaluations. Le cas échéant, il mentionne également les bonnes pratiques de coopération.

8. Dans l'Exposé général, les relations avec l'UE sont structurées selon le Mémoire d'Accord (ci-après MA) signé entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne en mai 2007. Il constitue la base et le cadre des relations avec l'Union européenne depuis cette date. Les chapitres concernant l'OSCE et l'ONU se fondent principalement sur les structures internes de ces organisations.

9. Conformément à l'approche adoptée dans les documents du Troisième Sommet, les rapports sur les relations extérieures de l'Assemblée parlementaire, du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, de la Cour Européenne des Droits de l'Homme et du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sont reproduits dans la section B de l'Addendum. Cela étant, les relations de ces organes avec des Etats non membres sont également mentionnées dans la rubrique correspondante de l'Exposé général afin de donner un tableau complet des relations avec ces pays.

10. Le document présente les grandes lignes de la coopération pratique entre le Conseil de l'Europe et ses partenaires et montre le large éventail et la diversité des activités menées, d'où la difficulté d'établir des rapports standardisés. On s'est néanmoins employé dans l'Exposé général à définir et à utiliser un format « standard » pour la mention de diverses manifestations ou actions, donnant les principales informations (nature, date, lieu, cadre et partenaires).

11. La section C de l'Addendum donne la liste des programmes communs du Conseil de l'Europe et de l'UE.

12. La section D de l'Addendum donne la liste de l'ensemble des abréviations utilisées dans le document.

IV. Relations avec l'Union européenne

13. Les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne offrent un excellent exemple de coopération paneuropéenne. Sur les plans politique et technique et pour ce qui concerne le volume de la coopération, l'UE est le principal partenaire de coopération du Conseil de l'Europe. La mesure la plus récente et la plus importante pour le renforcement de la coopération et du dialogue politique est la signature du Mémoire d'Accord en mai 2007. Aux accords à caractère large, conclus entre les deux organisations, viennent s'ajouter divers autres instruments concernant la coopération entre des secteurs spécifiques du Conseil de l'Europe et les institutions ou organes compétents de l'UE, entre autres, dans le domaine de la jeunesse, du trafic de drogue, de la police et de la coopération judiciaire, et depuis peu, l'Agence des droits fondamentaux. La Communauté européenne est Partie à 13 des 46 conventions du Conseil de l'Europe qui lui sont ouvertes, et à 3 Accords partiels (EUR-OPA Risques majeurs, Pharmacopée européenne et Observatoire européen de l'Audiovisuel) ; la Commission européenne bénéficie également d'un statut spécial auprès de la Commission de Venise.
14. Le Mémoire d'Accord constitue le cadre des relations entre les deux organisations, mentionnant expressément le « renforcement de la coopération et du dialogue politique », tout en précisant les domaines prioritaires d'intérêt commun ainsi que leurs compétences particulières et avantages spécifiques. Il a donc incité une nouvelle fois les deux partenaires à réexaminer la question de savoir où et comment travailler ensemble et comment améliorer leur coopération dans l'intérêt de l'un et l'autre. La coopération couvre tous les secteurs et toute la gamme des activités du Conseil de l'Europe, faisant ainsi de l'UE un partenaire « à tous les niveaux ». En outre, le MA est un instrument ouvert qui préconise l'élargissement de la coopération « à tous les domaines où celle-ci est susceptible d'apporter de la valeur ajoutée à leur action ».
15. Dans l'examen des relations avec l'UE, les recommandations du rapport Juncker pourraient aussi être systématiquement prises en considération.
16. En 2007, la coopération a essentiellement porté sur les domaines d'excellence du Conseil de l'Europe : démocratie, état de droit et droits de l'homme, ce, en particulier, avec les pays concernés par la Politique européenne de Voisinage (PEV) et la Politique d'Elargissement de l'UE.
17. Bien que la coopération ne puisse ni ne doit se limiter aux données budgétaires, l'ampleur des programmes communs du Conseil de l'Europe et de l'UE ne saurait être ignorée dans ce contexte. 52 programmes communs étaient opérationnels en 2007, l'enveloppe financière pluriannuelle s'élevant à 81,3 millions d'euros. A l'heure actuelle, 17 nouvelles propositions, d'un montant de 25 millions d'euros, sont en cours de négociation ou à l'étude à la Commission européenne.

18. Suite à la décentralisation des instruments financiers de l'UE et du rôle sans cesse croissant des gouvernements des pays bénéficiaires et des délégations de la Commission européenne dans ces pays, le Conseil de l'Europe s'emploie à adapter ses méthodes de travail, eu égard en particulier au rôle important que jouent les Représentants spéciaux du Secrétaire Général (RSSG) dans la définition de priorités avec les gouvernements des pays bénéficiaires, leurs homologues de la Commission européenne et d'autres donateurs dans le domaine considéré ainsi que dans l'élaboration des programmes communs avec eux. Ceci fait partie intégrante du processus de consultation mené au niveau du Secrétariat du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne. Ce processus aboutit à une évaluation commune de la situation et sert de point de départ à des actions communes. Il doit se poursuivre pour permettre l'adaptation requise aux besoins spécifiques découlant de la décentralisation.
19. La coopération dans le domaine des droits de l'homme a été un élément important de la collaboration globale, comme le montre clairement l'Exposé général des activités. Les négociations concernant l'Accord de coopération entre l'Agence des Droits Fondamentaux et le Conseil de l'Europe, menées rapidement et méthodiquement, ont été approuvées ultérieurement par le Comité des Ministres.
20. En termes d'échanges avec la Commission européenne et le Secrétariat du Conseil de l'UE, 2007 a été une année riche en contacts directs au niveau opérationnel. Du fait de ces contacts, les Plans d'Actions de l'UE reflètent et mentionnent régulièrement les engagements du Conseil de l'Europe.
21. Tandis que le Bureau de Liaison du Conseil de l'Europe auprès de l'Union européenne joue un rôle important en assurant une présence stable et permanente à Bruxelles, en transmettant des informations et en établissant de nouveaux contacts, la nomination en 2007 d'un Représentant permanent de la Commission européenne auprès du Conseil de l'Europe ayant rang d'Ambassadeur permet à l'UE d'avoir un accès direct à tous les partenaires pertinents au Conseil de l'Europe. Des efforts sont actuellement déployés pour renforcer la présence du Conseil de l'Europe à Bruxelles en vue d'assurer un accès similaire aux structures de l'UE et une meilleure synergie.
22. Le MA a été signé par la Commission européenne ainsi que par la Présidence du Conseil de l'UE. Cet engagement doit se refléter au niveau du dialogue politique par une coopération directe et par de fréquents contacts avec les groupes de travail du Conseil de l'UE. Depuis la signature du MA, le groupe de travail du Conseil de l'UE sur le Conseil de l'Europe et de l'OSCE (COSCE) a tenu plusieurs échanges de vues avec des personnalités du Conseil de l'Europe et des représentants de l'UE ont participé à des réunions de groupes de travail du Conseil de l'Europe. Parallèlement, ont eu lieu des échanges avec d'autres groupes de travail traitant de questions clés du Conseil de l'Europe (COHOM, Comité Art. 36). La poursuite de cette pratique pourrait être mutuellement bénéfique. A cet égard, et en étroite collaboration avec la présidence du Conseil de l'UE et la Commission, le potentiel du Mémorandum d'Accord pourrait être exploré plus avant.

23. Une présence appropriée aux réunions à haut niveau qui se tiennent tout au long de l'année, notamment aux réunions quadripartites, témoigne d'un intérêt mutuel pour la coopération. En outre, les futures présidences du Conseil de l'UE tiennent un échange de vues avec les Délégués des Ministres. Le Secrétaire Général et la Secrétaire Générale adjointe ont également des contacts réguliers avec les Commissaires de l'UE et les représentants de l'UE relevant du Haut Représentant pour la Politique étrangère et de Sécurité Commune (PESC).
24. De bonnes pratiques ont pu être relevées dans tous les domaines de coopération, telles que :
- l'organisation de réunions de consultations périodiques concernant les pays couverts par la politique d'élargissement de l'UE et la politique européenne de voisinage en vue d'assurer une contribution du Conseil de l'Europe aux rapports d'activités de la Commission ;
 - la coopération concrète au niveau du travail entre la Direction Générale des Droits de l'Homme et des Affaires juridiques et ses homologues de l'UE ;
 - la pratique émergente de consultation du Conseil de l'Europe sur les projets de législation de l'UE (par exemple, la Décision Cadre relative à certain droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures pénales dans l'Union européenne) et la référence aux normes du Conseil de l'Europe dans les documents politiques et les projets législatifs de l'UE (par exemple dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre le terrorisme) ;
 - l'organisation de manifestations communes (comme la Journée européenne de la Justice Civile) soulignant l'importance des valeurs partagées dans la coopération ;
 - la coopération concrète dans le cadre des programmes communs dans le domaine de la jeunesse et dans le domaine de l'enseignement supérieur ;
 - l'organisation par le Centre Nord-Sud, avec le soutien politique et financier de la Commission européenne et de la présidence portugaise de l'UE, d'un Sommet euro-africain de la jeunesse, en amont du Sommet des Chefs d'état et de gouvernement de l'UE et d'Afrique en décembre 2007 ;
 - la participation de représentants de la Commission européenne à toutes les sessions plénières de la Commission de Venise ainsi qu'aux activités de celle-ci destinées aux Etats membres du Conseil de l'Europe, non membres de l'UE,
 - les programmes communs dans un grand nombre de pays et domaines de compétences du Conseil de l'Europe offrent de bons exemples de coopération et de mise en commun des ressources des deux institutions. En témoigne également la coopération en cours avec les Ecoles d'études politiques, avec la contribution régulière de l'UE.

V. Relations avec l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE)

25. Le Conseil de l'Europe a toujours entretenu une étroite coopération avec les institutions de l'OSCE. La coopération entre les deux organisations porte principalement sur trois domaines.

26. Les réunions à haut niveau « 2+2/3+3 » (« 2+2 » avec la participation des deux Secrétaires Généraux, du Président en exercice de l'OSCE et du Président du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, « 3+3 » avec la participation également des Présidents des Assemblées parlementaires de l'OSCE et du Conseil de l'Europe) visent à favoriser la coopération en fixant des objectifs stratégiques ; elles servent également de cadre à l'examen de questions d'actualité politique. Les réunions ont toujours été placées sous le signe d'une participation politique à haut niveau de part et d'autre.
27. Le « Groupe de Coordination » concentre son attention sur quatre domaines prioritaires de coopération³ : la lutte contre le terrorisme, la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales, la lutte contre la traite des êtres humains et la promotion de la tolérance et de la non-discrimination. Son rôle est de donner périodiquement un aperçu du travail accompli. Bien que les représentations des deux organisations soient de nature différente (Représentants permanents pour le Conseil de l'Europe et Chefs des agences spécialisées et fonctionnaires du Secrétariat pour l'OSCE), le groupe s'acquitte bien de sa fonction de coordination et permet de faire périodiquement le bilan sur la coopération. Cette coordination permet également d'identifier d'éventuels domaines de coopération à une phase de planification précoce et réduit les risques de chevauchements.
28. Une part considérable de l'action conjointe a été menée sur le terrain grâce aux contacts établis avec les institutions de l'OSCE, non seulement avec la présence de l'OSCE sur le terrain, mais aussi avec les représentants de l'OSCE⁴, le Haut Commissaire aux Minorités Nationales et le Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme (BIDDH). Ceci souligne une nouvelle fois l'importance du rôle joué par les Représentants Spéciaux des Secrétaires Généraux pour lancer et réaliser la coopération avec les organisations partenaires. 2007 a été marquée par la complémentarité des actions sur le terrain du Conseil de l'Europe et de l'OSCE, ce qui peut conduire à l'élaboration de projets communs. La relance des réunions, au niveau des Hauts Fonctionnaires, pourrait grandement concourir au renforcement de la coopération sur le terrain.
29. A l'avenir, la coopération devrait continuer à s'articuler autour de questions d'actualité revêtant un intérêt commun ainsi qu'autour de domaines se prêtant à une action conjointe qui apporte une valeur ajoutée dans l'esprit des documents du Sommet de Varsovie. Les actions conjointes doivent être conçues pour le long terme afin de maximiser leur portée ; elles doivent être, en outre, assorties d'un suivi approprié. La coopération, dans le but de prévenir d'inutiles chevauchements, doit rester une préoccupation commune de tous les instants.

³ Tels que spécifiés dans la Déclaration sur la Coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, adoptée au Sommet de Varsovie.

⁴ Représentant sur la liberté des médias, Représentant spécial et Coordinateur pour la lutte contre la traite d'êtres humains, Coordinateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE, Représentant personnel du CiO pour promouvoir la tolérance et lutter contre le racisme, la xénophobie et la discrimination ainsi que d'autres représentants.

30. Au nombre des bonnes pratiques, les exemples, ci-après, ont pu être relevés (outre le travail périodique du Groupe de Coordination) :

- participation régulière à haut niveau politique aux réunions « 2+2 » et aux réunions périodiques des Secrétaires Généraux avec les organes décisionnels respectifs (Comité des Ministres et Conseil permanent).
- Conformément à la pratique établie, les représentants des présidences de l'OSCE informent le Comité des Ministres de leurs priorités ;
- contacts étroits et suivis entre les présences sur le terrain des deux organisations, notamment la coopération dans des domaines spécifiques et déclarations conjointes ;
- réalisation conjointe de projets avec le BIDDH dans le domaine de « l'éducation à la compréhension et au respect mutuels » ;
- publication d'un ouvrage de référence commun « Normes relatives aux minorités nationales – compilation de textes de l'OSCE et du Conseil de l'Europe » ;
- contribution régulière et substantielle du Conseil de l'Europe aux réunions sur la mise en œuvre de la Dimension Humaine de l'OSCE,
- l'Accord de Coopération avec l'OSCE sur la Démocratie Locale en Europe du Sud-Est est venu formaliser une coopération déjà bien en place dans ce domaine.

VI. Relations avec les Nations Unies

31. Les premiers instruments destinés à régler les relations entre le Conseil de l'Europe et l'ONU (et ses agences spécialisées) remontent à plus d'un demi-siècle. En dépit de cette longue histoire et du fait que le Conseil de l'Europe ait le statut d'observateur auprès de l'Assemblée Générale, par rapport aux relations avec d'autres grands partenaires, celles avec l'ONU sont les moins institutionnalisées, ce qui n'entrave pas le développement d'une importante coopération, comme l'atteste la taille du chapitre pertinent de l'Exposé général.

32. L'ONU est un partenaire majeur pour le Conseil de l'Europe et une tribune idéale pour promouvoir son rayonnement mondial. L'universalité des valeurs qu'ont en partage les Etats membres du Conseil de l'Europe constitue la base de la coopération avec l'Organisation des Nations Unies, telle que définie par le Plan d'Action du Sommet de Varsovie.

33. L'expérience accumulée au fil des décennies confirme que l'ONU représente pour le Conseil de l'Europe un partenaire « à tous les niveaux ». En 2007, deux grandes lignes de coopération peuvent être identifiées : les droits de l'homme (au sens le plus large) et le dialogue interculturel.

34. Dans le domaine des droits de l'homme, il s'est tenu, en 2007, un premier cycle de consultations générales et périodiques entre le Bureau du Haut-Commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies et le Secrétariat du Conseil de l'Europe, consolidant la coopération entre les deux organisations. La contribution régulière du Conseil de l'Europe aux travaux du Conseil des droits de l'homme de l'ONU est désormais une pratique établie et constituera une dimension importante de la coopération dans l'avenir.

35. En ce qui concerne le dialogue interculturel, le Conseil de l'Europe pourrait se positionner comme un partenaire majeur ; cette coopération pourrait être explorée plus avant dans le cadre, entre autres, de la finalisation du Mémorandum d'Accord avec l'Alliance des Civilisations.
36. Un grand nombre d'activités sont menées en coopération avec les entités de l'ONU établies à New York (droits des enfants, terrorisme, Commissions de l'Assemblée Générale des Nations Unies). Des premières mesures ont été prises pour assurer une présence plus régulière à Genève (sans être encore permanente). A cet égard, les négociations avec le UNHCR concernant la disponibilité d'un espace de bureau sont bien avancées.
37. Deux procédures permettent d'avoir régulièrement un aperçu des priorités du Conseil de l'Europe par rapport aux Nations Unies : dans le domaine des droits de l'homme, les réunions annuelles des experts en matière de droits de l'homme de l'ONU à Strasbourg et, en termes plus généraux, la résolution bisannuelle de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur la coopération entre l'ONU et le Conseil de l'Europe. L'évaluation de la mise en œuvre de la résolution pourrait servir plus systématiquement de base à l'élaboration de la suivante.
38. La coopération avec l'ONU s'est également développée « sur le terrain », principalement par les contributions du Conseil de l'Europe aux activités de la MINUK et de la MONUG.⁵
39. En 2007, des relations suivies ont été particulièrement intensives dans le domaine de l'éducation, de la culture et des questions sociales, principalement avec les agences spécialisées de l'ONU (UNESCO, OIT, OMS).
40. Les bonnes pratiques sont nombreuses. Outre les exemples susmentionnés dans le domaine des droits de l'homme et du dialogue interculturel, il convient de relever les suivants :
- en tant qu'organisation régionale, le Conseil de l'Europe s'emploie à faciliter la mise en œuvre de la Résolution 1373 (2001) du Conseil de Sécurité des Nations Unies⁶ en servant de cadre pour l'examen et l'adoption de normes régionales et bonnes pratiques et en aidant les Etats membres à améliorer leurs capacités de lutte contre le terrorisme ;
 - la Déclaration commune entre le Conseil de l'Europe et l'UNICEF (17 janvier 2007) a stimulé le développement d'actions et projets communs en augmentant la visibilité du Conseil de l'Europe au niveau mondial ;
 - une coopération élargie avec le Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies, lequel a une représentation résidente à Strasbourg, contribue à assurer une présence plus régulière du Conseil de l'Europe à Genève ;
 - la pratique émergente d'une contribution du Conseil de l'Europe à l'Examen périodique Universel au Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU à l'invitation du HCDH ;

⁵ MINUK = Mission des Nations Unies au Kosovo ; MONUG = Mission d'Observation des Nations Unies en Géorgie.

⁶ Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité. Menaces à la paix et à la sécurité internationales résultant des actes terroristes.

- les réunions périodiques des membres concernés du Secrétariat du Bureau du Haut-Commissaire à Genève et du Conseil de l'Europe, fondées sur l'échange de correspondance entre la Haute Commissaire des Nations Unies aux Droits de l'Homme et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe ;
- le rôle de premier plan joué par le Conseil de l'Europe dans le Forum sur la Gouvernance de l'Internet.

VII. Réunions Tripartites

41. Depuis le début des années 90, des réunions Tripartites ont été régulièrement organisées entre le Conseil de l'Europe, l'ONU et l'OSCE afin d'examiner des questions d'actualité d'intérêt commun. L'idée à l'origine de ces réunions était de « s'informer mutuellement des activités respectives des organisations afin de faciliter la coopération pratique dans la prévention de conflits et la mise en place d'institutions démocratiques, de partager l'information et d'améliorer la coopération pratique en s'appuyant sur l'expertise et le savoir-faire des uns et des autres ». Au fil des ans, les ordres du jour et la liste des participants se sont élargis et ces réunions servent aujourd'hui de cadre privilégié pour des consultations périodiques entre les trois organisations fondatrices et d'autres principalement régionales ou sous-régionales qui souhaitent clairement et ouvertement poursuivre cette pratique. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a engagé des consultations avec l'OSCE et les bureaux de l'ONU à Genève pour améliorer l'efficacité de cette forme de coopération tout en préservant sa nature inclusive. Des discussions sont en cours sur la question.
42. La coordination périodique en matière d'actualités politiques (pour ce qui concerne notamment les problèmes liés aux élections) s'opère entre les présences sur le terrain du Conseil de l'Europe, de l'OSCE, de l'ONU et de l'UE. Cette coordination constitue une forme très efficace de coopération Tripartite élargie.

VIII. Relations avec d'autres organisations internationales/organisations régionales

43. Les relations avec d'autres organisations internationales/régionales assurent au Conseil de l'Europe un rayonnement précieux ; elles ont, du reste, un effet multiplicateur sur la diffusion de ses valeurs. L'établissement et l'entretien de relations avec des organisations régionales et sous-régionales sont aussi fort utiles pour toucher des pays non membres.
44. Le Conseil de l'Europe a certes toujours entretenu des relations avec d'autres organisations (principalement régionales), mais les contacts se sont intensifiés en 2007. Durant cette année, le Conseil de l'Europe a eu des contacts périodiques avec plus de 30 organisations internationales (autres que l'UE, l'OSCE et la famille de l'ONU) dans le monde entier, notamment avec la quasi-totalité des principaux regroupements régionaux européens. La demande de coopération avec le Conseil de l'Europe s'est accrue. Un Mémoire d'Accord avec l'Organisation Internationale de la Francophonie a été élaboré et sera signé prochainement ; des développements similaires sont à prévoir avec d'autres organisations.

45. Dans l'avenir, une réflexion pourrait s'engager sur la question des relations avec les organisations régionales et sous-régionales d'un point de vue géographique, politique et financier. Le Conseil de l'Europe a un rôle à jouer dans la promotion d'un multilatéralisme effectif par la coopération avec d'autres organisations régionales/sous-régionales qu'il pourrait associer à un dialogue constructif et les engager dans des programmes internationaux, en diffusant ainsi, non seulement des valeurs, mais aussi des méthodes de travail. Les déclarations solennelles doivent être suivies d'une coopération tangible, reposant de préférence sur des projets communs et des contributions financières partagées. Ladite réflexion pourrait également prendre en compte la Déclaration de Vilnius sur la Coopération Régionale et la Consolidation de la Stabilité Démocratique dans la Grande Europe de mai 2002.

IX. Relations avec les Etats non membres

46. Bien que les documents du Troisième Sommet ne fassent que très indirectement référence aux relations avec les Etats observateurs et d'autres Etats non membres, le Conseil de l'Europe entretient des liens approfondis avec ces pays. Les relations avec les Etats non membres comprennent deux volets : Etats observateurs et autres Etats non membres.

47. 2007 a été la première année pleine durant laquelle les Etats observateurs ont participé aux réunions périodiques des Délégués des Ministres⁷. Tous les Etats observateurs contribuent aux travaux du Conseil de l'Europe dans différents domaines, y compris par des contributions financières volontaires. En 2007, celles-ci se sont élevées, en ce qui concerne les Etats observateurs, à plus de 470 000 euros affectés à la mise en œuvre de programmes ou activités spécifiques du Conseil de l'Europe. A cet égard, le Canada mérite une mention particulière pour sa contribution de plus de 320 000 euros.

48. Cet engagement doit être maintenu, la coopération avec ces Etats offrant au Conseil de l'Europe une précieuse occasion d'accroître son rayonnement.

49. En outre, en 2007 le Conseil de l'Europe a eu régulièrement des contacts avec plus de quarante autres Etats membres, soit au total, approximativement, un tiers des Etats membres de l'ONU (y compris les Etats observateurs susmentionnés, non compris les Etats membres). Ces relations englobent tous les continents, mais les contacts les plus réguliers sont ceux avec les pays de la région méditerranéenne. Pour ce qui est de leur nature, ces contacts s'établissent sur le mode concret et pragmatique et, dans de nombreux cas, par la participation aux Accords partiels, en particulier la Commission de Venise et le Centre Nord-Sud. Dans ce contexte, il convient de mentionner la récente tendance, en matière d'activités normatives du Conseil de l'Europe, à élaborer de plus en plus les conventions avec la participation des Etats observateurs et à les ouvrir à l'adhésion d'Etats non membres.

⁷ Décision adoptée à la 971^e réunion des Délégués des Ministres (12 juillet 2006).

50. En 2007, l'Assemblée parlementaire a établi plusieurs rapports liés aux relations extérieures du Conseil de l'Europe, notamment des rapports sur les Etats observateurs, sur les Républiques d'Asie centrale et sur le renforcement de la coopération avec les pays du Maghreb. Ces rapports ont été débattus en janvier 2008 et les résolutions et recommandations correspondantes ont été adoptées. Le Comité des Ministres examinera ces documents en 2008. Ce sera une excellente occasion de tenir un débat de politique générale sur ces questions. Ces développements ne seront donc pas consignés dans le présent rapport mais dans celui de 2008.

X. Conclusions et propositions

51. **Dans la pratique, les orientations stratégiques fixées par le Troisième Sommet ont été mises en œuvre.** En matière de coopération, les principaux partenaires du Conseil de l'Europe sont l'Union européenne, l'OSCE, et la famille de l'ONU, tandis que d'autres organisations (principalement régionales) jouent un rôle croissant.

52. Les efforts déployés dans le domaine des relations extérieures doivent se poursuivre pour réaffirmer le rôle du Conseil de l'Europe sur la scène internationale (en encourageant les partenariats et la coopération en place, en identifiant de nouveaux partenaires et de nouveaux domaines de coopération et en diffusant l'information) et créer un environnement respectueux des valeurs du Conseil de l'Europe. Ceci exige le **renforcement des structures correspondantes** prévues pour la coordination afin d'atteindre au mieux les principaux partenaires. Conformément au Mémorandum d'Accord, la présence du Conseil de l'Europe à Bruxelles pourrait être renforcée et une présence plus permanente à Genève pourrait être progressivement mise en place. L'adaptation aux courants de décentralisation, qui s'observe dans l'Union européenne et chez d'autres membres de la communauté des donateurs ainsi que la coopération intensive avec l'OSCE et les présences sur le terrain des Nations Unies, exige également le renforcement de la présence sur le terrain du Conseil de l'Europe.

53. En ce qui concerne les relations avec l'**Union européenne**, le Mémorandum d'Accord a formalisé les relations existantes entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne et ouvert de nouvelles possibilités de coopération et de synergies. Le MA est le cadre de la coopération future : son potentiel doit être pleinement exploité, ce que les deux organisations ne peuvent faire que conjointement. Dans l'examen des relations avec l'UE, les recommandations du rapport Juncker pourraient être systématiquement explorées plus avant.

54. Les contacts politiques à haut niveau doivent se poursuivre ; il faut recourir à des formes de coopération institutionnalisées pour les consultations sur des questions d'actualité politique servant à déterminer la coopération à venir. La participation aux niveaux appropriés demeure un facteur d'efficacité essentiel. Dans ce contexte, la participation de représentants de l'Union européenne aux structures du Conseil de l'Europe doit être encouragée plus avant. Un suivi systématique des réunions Quadripartites sera assuré au niveau des hauts fonctionnaires.

55. Les présences institutionnelles à Strasbourg et à Bruxelles jouent un rôle primordial, et tout investissement dans leur renforcement a un effet multiplicateur sur les bénéfices de la coopération. Autre point important, et non le moindre, pourrait être l'intensification des contacts avec les groupes de travail du Conseil de l'UE travaillant sur le Conseil de l'Europe, les droits de l'homme, la région des Balkans occidentaux et l'Europe orientale et l'Asie centrale ainsi que ceux chargés de l'élaboration de la législation de l'UE.
56. L'interaction entre le Conseil de l'Europe et l'UE s'opère également « sur le terrain » ; les modalités organisationnelles pourraient être constamment ajustées, en particulier en ce qui concerne la participation aux projets financés au titre de la Politique Européenne de Voisinage (PEV) et de l'Instrument de Pré-Adhésion (IPA). Dans ce contexte, la question de l'Accord-cadre financier et administratif pourrait également être réexaminée en vue de rationaliser les procédures financières et administratives.
57. L'entrée en vigueur de l'Accord de Coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Agence des Droits Fondamentaux de l'UE fera apparaître plus clairement l'engagement des deux organisations à travailler ensemble et à développer des synergies au lieu de réaliser des doubles emplois dans des domaines d'importance primordiale pour le Conseil de l'Europe. Les procédures et précédents élaborés durant la phase initiale de la mise en œuvre de l'Accord influenceront sans nul doute sur la coopération future.
58. Il importe de poursuivre les relations avec l'**OSCE** dans le cadre institutionnel actuel en veillant constamment à prévenir d'inutiles chevauchements d'activités. Les multiples contacts avec les institutions de l'OSCE doivent se poursuivre et de nouvelles actions conjointes pourraient être définies conformément aux décisions du Sommet, en tenant compte des spécificités du Conseil de l'Europe (activités normatives) et de l'OSCE (engagements politiques) et de leur différence de composition. Une attention particulière doit être accordée au suivi des actions conjointes. Il importe, en outre, de poursuivre les contacts intensifs entre les présences sur le terrain et de relancer la pratique des réunions entre agents pour favoriser les actions communes dans ce domaine. On pourrait réfléchir également à la possibilité de tenir une réunion commune du Comité des Ministres et du Conseil permanent de l'OSCE.
59. La coopération « à tous les niveaux » avec l'**ONU et ses agences spécialisées** constitue un progrès important et doit être maintenue. Des mesures progressives pourraient être prises pour accroître la présence du Conseil de l'Europe à Genève. L'examen systématique de la mise en œuvre des résolutions bisannuelles de l'Assemblée Générale de l'ONU servira de base pour l'élaboration de la résolution suivante. Cette résolution pourrait établir un juste équilibre entre la promotion des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe et la nécessité de porter au maximum le nombre d'Etats la représentant (eu égard, en particulier, aux Etats observateurs). Il importe que la diplomatie du pays détenant la présidence du Conseil de l'Europe joue un rôle actif pour assurer son succès à l'Assemblée Générale de l'ONU.

I

Il faudrait tenir plus régulièrement des réunions entre agents des deux organisations afin d'approfondir l'échange d'informations sur les questions d'actualité politique. A l'avenir, le degré de coopération avec les missions de terrain de l'ONU sur le territoire géographique du Conseil de l'Europe constituera un nouveau test pour leurs relations.

60. Les efforts déployés pour renforcer le caractère opérationnel des **réunions Tripartites** (Conseil de l'Europe, OSCE, ONU) se poursuivront. Le prochain cycle de réunions qu'organisera le Conseil de l'Europe témoignera de cette préoccupation.
61. En ce qui concerne les **autres organisations internationales/régionales**, il faudrait également évaluer les possibles champs d'action dans l'optique (non exclusivement financier) d'une coopération concrète, reposant sur des projets qui puissent apporter une valeur ajoutée au Conseil de l'Europe au lieu de créer de nouveaux cadres institutionnels. Un examen futur des principales orientations stratégiques de ce type de relation conduirait certainement à une approche politique plus cohérente, sans pour autant perdre de vue le rôle que joue le Conseil de l'Europe dans la promotion d'un multilatéralisme effectif.
62. Les relations avec les **Etats observateurs et Etats non membres** offrent au Conseil de l'Europe une précieuse occasion de propager ses valeurs. Elles mettent aussi en évidence l'influence réelle des normes juridiques du Conseil de l'Europe dans le monde. Le potentiel des Accords partiels élargis existants, en particulier la Commission de Venise et le Centre Nord-Sud, offre une base importante à cet égard, qui pourrait être développée. A l'avenir, un examen des principales orientations stratégiques de ces relations conduirait certainement à une approche politique plus cohérente.

XI. SUIVI

63. **L'établissement de rapports périodiques** est un outil fort utile pour donner un tableau complet et détaillé de l'évolution des relations extérieures. Il peut servir également de point de départ à une future réflexion sur la question. L'établissement de rapports devrait être plus méthodique et gagner en cohérence. A l'avenir, un seul rapport global sur les relations extérieures pourrait couvrir des domaines actuellement soumis à des obligations de rapport distinct, par exemple le rapport annuel sur les relations extérieures, le rapport bisannuel sur la mise en œuvre de la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies, le rapport sur la mise en œuvre du chapitre IV du Plan d'Action du Troisième Sommet et le rapport sur les relations avec les Etats observateurs.
64. Le **prochain rapport** sur les Relations extérieures du Conseil de l'Europe, couvrant l'année 2008, sera soumis, en temps utile, dans la perspective de la Session ministérielle du Comité des Ministres qui se tiendra en 2009.