



**Document d'information
SG/Inf(2011)13**

Le 5 mai 2011

**Conseil de l'Europe : Une stratégie pour traduire les valeurs en actes
- Rapport d'activité du Secrétaire Général Thorbjørn Jagland**

**121^e session du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe
Istanbul, 11 mai 2011**

Introduction

J'ai été invité à présenter un rapport d'activité décrivant les grandes évolutions qu'a connues le Conseil de l'Europe depuis la dernière passation de la présidence en novembre 2010. Ce n'est pas chose aisée. D'une part, de nombreux événements parmi les plus importants relèvent d'un processus continu qui ne s'inscrit pas strictement dans le cadre temporel des six mois. D'autre part, la réforme et, avec elle, les mesures prises pour revitaliser le Conseil de l'Europe en tant qu'organe politique s'étant considérablement accélérées, ce rapport ne saurait dresser une liste exhaustive des résultats obtenus. Je me contenterai donc de présenter une sélection des réalisations les plus pertinentes sur les plans institutionnel et politique.

Pour donner suite aux propos échangés au cours des réunions des Délégués des Ministres, j'ai intégré dans le rapport une présentation générale de la réforme du Conseil de l'Europe, des informations sur les suites données à la réunion à haut niveau sur les Roms tenue en octobre dernier – comme prévu dans la Déclaration de Strasbourg (un compte rendu détaillé a été diffusé séparément), un état des lieux du processus d'élaboration d'un rapport de synthèse sur le conflit en Géorgie et un compte rendu sur la coopération avec l'Union européenne ; je mentionne aussi, comme il a été demandé, une proposition de partenariat entre le Comité des Ministres et la Conférence des Ministres responsables des collectivités locales et régionales.

J'ai également inclus des informations récentes sur la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme dans le sillage de la Conférence d'Izmir ainsi qu'une présentation du rapport élaboré par le Groupe d'éminentes personnalités sur le thème du « vivre ensemble ». Les deux derniers chapitres portent sur la politique de voisinage du Conseil de l'Europe et sur les mesures que l'Organisation pourrait prendre dans le contexte de l'afflux de migrants en provenance d'Afrique du Nord.

1. La réforme du Conseil de l'Europe

J'ai été élu Secrétaire Général avec pour mission claire de réformer le Conseil de l'Europe.

Pour moi, le point de départ était de considérer les trois atouts uniques qui légitiment notre rôle aujourd'hui en Europe :

D'abord, le Conseil de l'Europe s'attache à défendre des valeurs européennes communes, sans devoir se préoccuper de considérations économiques, militaires et géostratégiques ; il jouit donc d'un niveau de confiance et de légitimité élevé. Cela étant, ce rôle non politique et axé sur l'expertise n'est pas pleinement exploité.

Ensuite, le Conseil de l'Europe est la seule organisation véritablement paneuropéenne qui couvre l'ensemble du continent. Ce n'est pas le cas de l'Union européenne, même si l'on prend en compte les pays candidats et les pays associés. L'OSCE, de son côté, intègre des Etats non européens qui n'ont pas forcément une vision identique à la nôtre en matière de droits de l'homme et de fonctionnement des institutions démocratiques.

Enfin, le Conseil de l'Europe est la seule organisation ayant pour mission d'assurer le suivi du respect des obligations en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'état de droit, et qui soit pourvue des outils nécessaires pour la remplir pleinement et efficacement. La Cour des droits de l'homme, notamment, est un instrument exceptionnel, sans équivalent sur aucun autre continent, ni à aucune époque.

Ce que nous cherchons à obtenir, c'est un Conseil de l'Europe revitalisé, utile et davantage centré sur l'essentiel, poursuivant quatre objectifs distincts :

- 1) aiguiser nos outils et concentrer nos ressources – pour que nous puissions mettre en œuvre l'état de droit fondé sur la démocratie et les droits de l'homme sur l'ensemble du continent ;
- 2) construire une culture du vivre ensemble ;
- 3) développer les échanges avec les Etats partenaires des régions voisines ;
- 4) exploiter toutes les possibilités de coopération avec d'autres organisations internationales et avec la société civile.

Permettez-moi de rappeler brièvement quelques-uns des résultats obtenus en 2010 :

- Après la ratification du Protocole n° 14 par la Fédération de Russie, l'année s'est poursuivie avec la Conférence d'Interlaken sur la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme et avec l'ouverture des négociations relatives à l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme.
- L'année écoulée a également été l'occasion de renforcer comme jamais la coopération avec nos principaux partenaires institutionnels : les Nations Unies, l'OSCE et l'Union européenne. Des bureaux de liaison ont été créés à Genève et à Vienne et notre bureau de Bruxelles a été renforcé.
- L'intensification des relations et de la coopération avec les Nations Unies a été un point important, étant donné que nous partageons très largement les mêmes objectifs en ce qui concerne la protection et la promotion des droits de l'homme. Ainsi, l'année dernière, j'ai eu trois réunions à haut niveau avec le Secrétaire Général de l'ONU, Mr Ban Ki-moon.
- Pour le Conseil de l'Europe, il est essentiel de renforcer la coordination et la coopération avec l'OSCE pour que nos activités ne fassent pas double emploi et que nos efforts conjugués soient plus efficaces. A cette fin, j'ai tenu des réunions avec le Président en exercice de l'OSCE et son Secrétaire Général, Mr Brichambaut, et j'ai appelé de mes vœux les meilleures relations de travail possibles.
- Nous avons à présent jeté les bases d'une coordination et d'une concertation étroites et régulières en matière de politique avec l'Union européenne au plus haut niveau et nous avons récemment signé la première enveloppe « *facility* » de 4 millions d'euros dans le cadre du Partenariat oriental de l'Union européenne. Le passage à un financement sous forme d'enveloppe budgétaire, représentant une somme forfaitaire au lieu d'un grand nombre de petits montants destinés à des projets individuels, traduit l'amélioration qualitative de nos relations, et permet de consolider le partenariat et la planification stratégique à long terme de nos activités communes. La semaine dernière, nous avons conclu un accord avec le programme de subventions Norvège/EEE pour la réalisation d'activités liées à des projets spécifiques dans 15 Etats membres de l'Union.
- En 2010, nous avons réussi à mobiliser un groupe de personnalités ayant une expérience, des connaissances et une autorité exceptionnelles en matière d'affaires européennes afin d'examiner certains des problèmes majeurs qui se présentent devant nos sociétés. Le rapport du Groupe d'éminentes personnalités, présidé par Joschka Fischer, devrait nous aider à planifier nos activités et à agir, plutôt qu'à réagir, pour garantir un « vivre ensemble » harmonieux en Europe.

- La réunion à haut niveau sur les Roms, organisée en octobre dernier, ainsi que notre rôle de médiateur en vue de sortir la Moldova de l'impasse politique dans laquelle elle se trouve ont démontré que le Conseil de l'Europe peut fournir rapidement des réponses politiques concrètes aux situations en rapport avec notre mission, ce qui est, bien entendu, une condition indispensable pour avoir une pertinence et un impact politiques ;
- L'adoption de la Convention du Conseil de l'Europe pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, qui est un instrument juridique international totalement novateur dans ce domaine.

Toutes les réalisations que je viens de mentionner témoignent de la pertinence et de l'impact politiques croissants du Conseil de l'Europe dans les affaires européennes.

Parallèlement à ces réalisations politiques, nous avons entrepris la première phase de la réforme.

Nous avons restructuré notre présence extérieure en réduisant le nombre de Bureaux et en renforçant ceux qui nous sont absolument nécessaires, c'est-à-dire ceux où nous menons des programmes d'assistance. Sans cela, nous aurions perdu notre crédibilité et notre pertinence en tant que partenaire d'importants donateurs sur le terrain.

Nous avons créé une cellule de planification politique au sein du Secrétariat afin d'anticiper les événements.

Nous sommes parvenus à un accord pour un budget bisannuel.

Nous avons également pris des mesures pour réformer et redynamiser nos relations et notre coopération avec la société civile.

Nous avons aussi pris des mesures pour juguler les dépenses de personnel, faute de quoi leur augmentation mécanique en regard d'un budget inchangé mettait en danger la survie de l'Organisation.

La deuxième phase de la réforme va plus loin.

Elle suppose de clarifier les objectifs stratégiques du Conseil de l'Europe. J'ai déjà commencé à recueillir l'avis des Etats membres sur ce que devraient être nos objectifs politiques pour la prochaine décennie.

A mon avis, la première priorité stratégique découle de ce que je viens d'expliquer : faire en sorte qu'à la fin de cette décennie, nous ayons consolidé et appliqué l'état de droit dans tous nos Etats membres et créé aussi un véritable espace juridique européen commun dont l'élément central est une Cour européenne des droits de l'homme qui, débarrassée de son arriéré d'affaires en attente, soit crédible et fonctionne bien.

Pourquoi ?

Parce que c'est la seule façon de rétablir la confiance des citoyens dans les institutions politiques, tant nationales qu'européennes. En effet, la population n'a pas confiance dans des institutions incapables d'assurer le respect des lois.

Parce que des menaces, nouvelles ou qui réapparaissent, comme la corruption, le blanchiment d'argent, la traite des êtres humains, le terrorisme, la cybercriminalité ne peuvent être contrées que par l'état de droit. Si nous n'agissons pas ainsi, ces menaces, au lieu de décroître, prendront de l'ampleur. Et ce sont des menaces considérables qui pèsent sur notre sécurité.

Il faut aussi mettre l'accent sur l'état de droit dans le contexte de la sécurité. L'histoire montre clairement que la paix n'est instaurée durablement que dans les régions dans lesquelles l'état de droit et les droits de l'homme ont été sauvegardés. D'où la nécessité pour le Conseil de l'Europe d'être le gardien intransigeant de ces valeurs dans le cadre d'une stratégie générale de sécurité pour l'Europe. Seule organisation paneuropéenne fondée sur une convention, le Conseil de l'Europe se doit de faire partie d'un concept de sécurité qui aille au-delà de celui que nous avons aujourd'hui.

Tout cela explique pourquoi un autre but stratégique devrait être d'utiliser notre immense dispositif d'organes de suivi et l'expertise du Bureau du Commissaire aux droits de l'homme, de notre Assemblée parlementaire et de nos Bureaux sur place pour agir.

Autre priorité stratégique, trouver des solutions pour des interactions multiculturelles qui fonctionnent et permettent aux individus et aux communautés de vivre les uns avec les autres, et non les uns à côté des autres, voire les uns contre les autres.

L'expansion géographique du Conseil de l'Europe s'est traduite par une diversité culturelle accrue. Si le but ne saurait être de réduire l'importance des cultures et des identités nationales, il est néanmoins d'autant plus important de définir clairement ce qui nous unit, à savoir nos valeurs.

Il faut que nous arrivions à mieux percevoir comment vivre ensemble dans une réalité multiculturelle et multireligieuse. Il ne suffit pas de dire que nous nous tolérons les uns les autres. Vivre ensemble devrait vouloir dire que nous considérons les cultures comme des entités vivantes qui évoluent et s'épanouissent au contact d'autres cultures. C'est-à-dire que les cultures se développent et suscitent le respect, non pas lorsqu'elles sont ghettoïsées et marginalisées, mais lorsqu'elles s'expriment ouvertement et se mélangent aux autres. Ainsi devrions-nous aspirer à quelque chose qui aille au-delà du multiculturalisme tel que nous le connaissons aujourd'hui.

Cette réflexion fait partie de l'étude qu'effectue le Groupe d'éminentes personnalités présidé par Joschka Fischer. Entre autres priorités, le Conseil de l'Europe devrait se fixer celle d'être un chef de file dans ce domaine.

Par ailleurs, le Conseil de l'Europe devrait contribuer à renforcer la cohésion sociale. De nos jours, il n'est pas difficile de voir les liens entre démocratie, droit de l'homme et droits sociaux. De fait, lorsque la pauvreté, le chômage et d'autres formes d'exclusion sociale augmentent, l'extrémisme politique se développe et les valeurs démocratiques sont mises à mal. Il faut voir dans le renforcement de la cohésion sociale la composante d'un concept de sécurité pour l'Europe qui va au-delà des moyens traditionnels, militaires par exemple.

Le Conseil de l'Europe devrait consacrer une attention particulière à certaines catégories de personnes particulièrement exposées aux diverses formes d'inégalité, de discrimination et de marginalisation sociales, juridiques, économiques, professionnelles ou autres. Il ne doit pas exister, en Europe, de citoyens de seconde classe.

C'est la raison pour laquelle nous avons prêté une attention spéciale aux Roms. Le Conseil de l'Europe a maintenant un rôle décisif à jouer pour traduire en actes concrets des dizaines d'années de discours bien intentionnés.

Enfin, dernier objectif stratégique pour cette décennie : inclure le dernier élément du continent européen qui manque à notre famille, je veux parler du Bélarus. Nous devons réfléchir avec nos partenaires à la façon d'atteindre cet objectif. Il nous faut une stratégie paneuropéenne et, dans ce cadre, il importe que l'Union européenne et la Fédération de Russie travaillent de concert.

La politique de sécurité et les intérêts économiques suggèrent que l'Europe devrait accroître son engagement vis-à-vis des pays des régions voisines. Cela inclut l'Asie centrale, ainsi que le Proche-Orient et l'Afrique du Nord, où le Conseil de l'Europe peut jouer un rôle plus important.

Notre objectif à cet égard devrait être d'amener nos pays voisins à adhérer aux conventions du Conseil de l'Europe, notamment celles qui traitent des menaces nouvelles et émergentes.

2. Etat des lieux de l'application de la Déclaration de Strasbourg sur les Roms

Les événements qui se sont produits l'an dernier ont révélé au monde la situation difficile des Roms dans toute sa vérité. Cette crise a été le déclencheur d'un changement, que le Conseil de l'Europe était en position idéale de conduire.

La réunion à haut niveau tenue en octobre dernier s'est traduite par un engagement mutuel à coopérer à tous les niveaux sur les questions relatives aux Roms (Union européenne, gouvernements, ONG) et à définir de nouvelles orientations susceptibles de produire des résultats concrets.

Dans cette nouvelle approche, il ne s'agit pas de pointer du doigt, mais de travailler en partenariat. Nous avons compris qu'ensemble, nous travaillerons plus efficacement et plus rapidement à la recherche de meilleures solutions pour les Roms.

Ce changement de tonalité est déjà manifeste. L'élément du programme le plus concret, à savoir le lancement de notre projet de formation de médiateurs – les « ambassadeurs de la confiance », qui jetteront des ponts entre les communautés Roms et les institutions publiques locales – porte déjà ses fruits. Ces deux derniers mois, deux cent soixante médiateurs ont déjà été formés et appliquent leurs compétences dans ce domaine. D'autres formations sont à venir dans quinze Etats membres au total. Nous disposons là d'une formule gagnante et nous prévoyons d'élargir le projet à d'autres pays. En cet instant même, une session de formation est organisée, ici, à Istanbul.

Un Représentant spécial du Secrétaire Général pour les questions relatives aux Roms joue, avec son équipe, le rôle de pivot pour toutes les actions menées en faveur de cette communauté. Il s'agit là du prototype d'une pratique transversale et dynamique, qui permet de mieux concentrer l'expertise du Conseil de l'Europe et de la mettre en commun et de l'appliquer plus efficacement : un exemple positif de ce qui est au cœur de la réforme générale de notre Organisation.

A noter aussi la première réunion du CAHROM, organe qui apportera une démarche intégrée au niveau gouvernemental. Grâce à ses travaux, les Etats membres pourront échanger des politiques et des pratiques et partager les expériences acquises.

La constitution d'une base de données visant à rassembler les bonnes pratiques a commencé. Cette base offre une « bibliothèque » de politiques, dont peuvent s'inspirer les différents pays selon les contextes, et permet de maintenir la dynamique d'un changement positif et permanent.

Le travail effectué au niveau local et régional est un élément clé de la réussite de notre projet. Nous attendons beaucoup du Sommet des maires sur les questions relatives aux Roms, qui doit se tenir en septembre sous les auspices du Congrès. Car, somme toute, c'est bien un domaine où l'action au niveau de la population locale peut apporter aux Roms de nombreux bénéfices. C'est en effet à ce niveau que se posent la plupart des problèmes et que les solutions doivent être trouvées.

Dès le tout début, l'Union européenne nous a témoigné son soutien. La vice-présidente de la Commission, M^{me} Reding, s'est jointe à nous lors de la réunion à haut niveau et l'Union participe à de nombreux programmes existants. Travailler ensemble est incontestablement une façon de mettre en commun nos ressources et d'exploiter nos points forts respectifs. J'approuve la stratégie adoptée par l'Union européenne en ce qui concerne les Roms et je note avec satisfaction que la Commission prévoit de rejoindre notre programme de formation de médiateurs. J'œuvrerai en outre pour un partenariat stratégique sur le long terme.

3. Processus d'élaboration d'un rapport de synthèse sur le conflit en Géorgie

L'élaboration d'un rapport de synthèse du Conseil de l'Europe sur la Géorgie a été l'un des premiers défis d'une importance primordiale que j'ai eu à relever au lendemain de mon élection au titre de Secrétaire Général. Il existait à l'époque deux formats de rapports, avec des échelonnements différents. L'élément le plus important était que des points de désaccord très profonds, en particulier entre les deux Etats membres les plus directement concernés, avaient conduit à un blocage prolongé. Selon mes observations à l'époque, cette situation était contre-productive – elle l'est du reste toujours aujourd'hui – compte tenu de l'objectif principal de notre intervention, à savoir aider de façon concrète et mesurable la population touchée par le conflit, dans les domaines qui relèvent du mandat du Conseil de l'Europe.

C'est la raison pour laquelle je me suis fixé comme priorité de débloquent la situation et de trouver un soutien le plus large possible en vue de définir un nouveau format synthétique de rapport, qui s'appuierait sur les travaux de toutes les parties du Conseil de l'Europe et, en particulier, ceux du Commissaire aux droits de l'homme, en faisant une large place à de nouvelles activités opérationnelles dans les régions frappées par le conflit, des deux côtés de la ligne de séparation administrative.

Cela a débouché sur l'élaboration, tous les six mois, de nouveaux rapports de synthèse sur le conflit en Géorgie. Le troisième a été publié le 1^{er} avril.

L'objectif de chaque rapport est de faire un bilan de la situation post-conflit en Géorgie à la suite des événements d'août 2008, de faire état des activités connexes du Conseil de l'Europe et de proposer les actions ultérieures de l'Organisation. Chaque rapport comprend quatre parties : évaluation des obligations et engagements statutaires liés au conflit et à ses conséquences ; situation au regard des droits de l'homme dans les zones touchées par le conflit ; activités en cours du Conseil de l'Europe liées au conflit et suite à leur donner ; propositions d'action ultérieure.

Si, sous certains aspects, ce nouveau format n'a pas fait l'unanimité, il nous a néanmoins permis d'accomplir des progrès importants au regard de l'ambition affichée de mener des actions opérationnelles concrètes dans les régions frappées par le conflit.

Le premier projet – la formation de journalistes d'Abkhazie et d'autres régions de Géorgie sur les normes et les principes de couverture équilibrée d'événements politiquement sensibles – a été organisé à Istanbul du 15 au 19 novembre 2010. Il a réuni 22 journalistes représentant différents organes d'information publics et privés (télévision, radio et presse). Le Secrétariat a été informé que des contacts réguliers ont été noués entre les participants et que des initiatives communes ont été lancées à la suite du séminaire. Un événement de suivi pour discuter de questions concrètes et de la couverture d'événements liés au conflit en Géorgie des deux côtés de l'Ingouri devrait se tenir au début de l'été 2011.

La deuxième initiative, qui vise à fournir à des groupes de la société civile et à certains établissements éducatifs abkhazes des publications du Conseil de l'Europe sur diverses questions liées aux droits de l'homme, est en cours de réalisation : la liste des publications a été dressée et il a été décidé de traduire certains des documents principaux en abkhaze, ce qui est en train d'être fait.

L'ensemble des projets sont réalisés en collaboration et en consultation étroites avec d'autres organisations internationales (en particulier l'Union européenne, l'OSCE et les Nations Unies) et d'autres acteurs internationaux intéressés.

Le Secrétariat s'est rendu en Géorgie à la mi-février pour discuter, avec les parties responsables, des modalités de mise en œuvre des trois projets proposés par les autorités géorgiennes. Au cours de ces discussions, il a aussi été décidé de présenter d'ici peu de nouvelles propositions destinées à renforcer les contacts individuels, en particulier entre certains groupes professionnels. Le projet sur « l'utilisation des nouvelles technologies pour renforcer les compétences de communication interculturelles » à destination de groupes cibles concernés a été examiné en vue de sa mise en œuvre à la fin de l'été 2011. Le thème précis et le programme sont en cours de discussion avec les autorités géorgiennes.

L'établissement de rapports est un processus qui s'inscrit dans la durée. J'envisage d'examiner toutes les possibilités qui pourraient contribuer à étendre les projets aux groupes et aux personnes ossètes du Sud. Par-dessus tout, je suis déterminé à continuer de travailler en étroite collaboration avec toutes les parties prenantes pour venir à bout des désaccords persistants et ouvrir la voie à un renforcement de l'action du Conseil de l'Europe dans les domaines qui relèvent de son mandat.

4. Coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne

L'Union européenne est un partenaire clé du Conseil de l'Europe dans la réalisation des objectifs de ce dernier, au niveau du siège de l'Organisation mais aussi sur le terrain. C'est pour cette raison que le Conseil a lancé une réforme qui vise à renforcer sa pertinence et son impact sur le plan politique dans les affaires européennes, notamment par un partenariat renforcé avec l'Union européenne, partenariat qui prend appui sur le mémorandum d'accord conclu en 2007 entre les deux organisations. Ce processus de réforme permettra pleinement au Conseil de l'Europe de jouer un rôle essentiel, en particulier en veillant à ce qu'il existe au niveau paneuropéen une sécurité démocratique – « douce »/ « profonde » – et que l'Organisation demeure « la référence en matière de droits de l'homme, de l'état de droit et de démocratie en Europe ». Ci-après figure une présentation générale des résultats obtenus et des synergies qui pourraient être développées dans le futur.

Depuis mon élection, je suis parvenu à renforcer le niveau de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, ce qui s'est traduit par une coordination et une consultation périodiques au niveau politique avec les responsables de l'Union sur des sujets et des problèmes d'actualité : Roms, enjeux paneuropéens auxquels la société est confrontée, situation en Europe du Sud-Est et sur la rive sud de la Méditerranée, etc. Ces consultations à haut niveau ont permis de définir un cadre

pour une concertation et une collaboration beaucoup plus intenses sur le plan technique.

Les négociations relatives à l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH, qui ont été lancées l'an dernier en juillet, ont ouvert la voie à cet événement de portée historique. Ce processus confirme aussi que la CEDH et son « gardien », le Conseil de l'Europe, sont bien *la* référence européenne en matière de droits de l'homme. Cette adhésion modifiera en outre de façon essentielle la nature des relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, car elle conduira *in fine* à l'intégration de l'Union dans notre système paneuropéen des droits de l'homme. Les négociations ont jusqu'ici été dominées par un esprit très encourageant de compréhension mutuelle et de vision constructive, et devraient bientôt, je l'espère, connaître une issue positive. Même si la décision politique de démarrer un processus d'adhésion a déjà été prise et ratifiée par les Etats membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe – via le Traité de Lisbonne et le Protocole n° 14 à la CEDH – je tiens à souligner qu'il faudra néanmoins obtenir le soutien actif de nos Etats pour finaliser un accord de traité d'adhésion et veiller au nécessaire processus de ratification de ce traité.

Par ailleurs, nous œuvrons actuellement au développement d'une large coopération pour faire face aux menaces qui pèsent sur la société et qui sont des enjeux communs aux deux organisations : terrorisme international, corruption, traite des êtres humains, etc. Le seul moyen de réaliser cet objectif est de veiller à la cohérence non seulement « entre la législation de l'Union européenne et les normes du Conseil de l'Europe », mais aussi entre l'évaluation et le suivi de leur application par nos Etats membres, et ce en nous appuyant sur nos acquis respectifs. Ainsi, pas à pas, nous construisons un espace juridique commun en Europe.

Dans le cadre du Partenariat oriental de l'Union européenne, le Commissaire Füle et moi-même avons conclu, l'an dernier en décembre, un contrat dit « *facility* » de 4 millions d'euros pour la mise en œuvre, par le Conseil de l'Europe, d'activités multilatérales avec l'ensemble des pays partenaires. J'ai aussi eu des échanges réguliers avec Catherine Ashton et avec des hauts fonctionnaires du Service européen pour l'action extérieure.

Des contacts renforcés entre l'Assemblée parlementaire et le Parlement européen ainsi que des initiatives et des déclarations communes concernant des événements et des rendez-vous majeurs ont aussi donné un nouvel élan aux relations interinstitutionnelles.

Les programmes conjoints entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne demeurent un instrument exceptionnel de promotion et de protection des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit en Europe. La décentralisation de la mise en œuvre et de la gestion des activités dans ce domaine devrait en outre conforter le rôle de l'Organisation en tant que partenaire dans des activités de coopération conjointes avec l'Union européenne. Le renforcement du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles et l'ouverture de la délégation de l'Union européenne auprès du Conseil de l'Europe à Strasbourg contribuent également à consolider et à renforcer la coordination et le partenariat.

Avec le concours des dirigeants de l'Union européenne, nous avons désormais posé les fondations d'un partenariat renforcé entre « les 47 » et « les 27 », partenariat qui se fonde sur le Traité de Lisbonne de l'Union européenne et sur le processus de réforme du Conseil de l'Europe. Nous avons mis en place des consultations à haut niveau et une coordination régulière des politiques. En outre, nous l'avons dit, nous sommes fortement attachés à une adhésion rapide de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme. Le voyage vers la ratification n'est peut-être pas encore terminé, mais ce processus historique est sur le bon chemin et ouvre la voie à un rapprochement institutionnel à venir.

5. Proposition de partenariat entre la Conférence des ministres responsables des collectivités locales et régionales et le Comité des Ministres

Un projet de résolution actuellement à l'étude a pour objet de s'assurer que les conférences de ministres spécialisés soient pleinement conformes aux priorités de l'Organisation et qu'elles continuent de dynamiser son action. Ce projet prévoit une participation accrue du Comité des Ministres à la préparation et au suivi des conférences, et ce pour en améliorer la cohérence vis-à-vis des priorités de l'Organisation et faire en sorte que les parties prenantes fassent leurs ces priorités, tant du point de vue budgétaire que sur le plan du contenu.

En parallèle, le Gouvernement finlandais a proposé de mettre en place un partenariat entre le Comité des Ministres et la Conférence des ministres responsables des collectivités locales et régionales.

Sous certains aspects, la proposition va au-delà des solutions envisagées dans le projet de résolution. Elle prévoit que la conférence soit dotée de pouvoirs de décision quant au fond et qu'elle reçoive une enveloppe budgétaire du Comité des Ministres.

De mon point de vue, et sans exprimer d'opinion spécifique ni définitive, j'estime que cette proposition soulève des questions de principe, en particulier, la mise en place de deux formats distincts pour les conférences ministérielles, et qu'elle doit donc être examinée dans le cadre des discussions en cours sur le projet de nouvelle résolution.

6. Le processus d'Interlaken/Izmir sur la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme

Il est d'une importance capitale de résoudre les problèmes auxquels est confrontée la Cour européenne des droits de l'homme.

- Fin mars 2011, il y avait 149 100 demandes portées devant la Cour qui étaient en attente ; d'après les chiffres de 2010, même si les affaires traitées par la Cour ont augmenté de 16 % par rapport à l'an dernier, le nombre de demandes en attente est en hausse de 17 % ;
- Sur ces demandes, 9 sur 10 seront déclarées irrecevables ;
- La plupart des jugements dans lesquels la Cour a constaté une violation sont ce que l'on appelle des affaires clones ou répétitives : elles n'auraient pas dû être nécessaires, car elles concernent des problèmes pour lesquels la Cour a déjà indiqué des solutions.

A la Conférence à haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, tenue à Interlaken en février 2010 sous la présidence suisse, il a été adopté une déclaration ainsi qu'un plan d'action définissant des mesures pour assurer l'efficacité sur le long terme du mécanisme de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme au vu de sa charge de travail croissante.

Plusieurs mesures ont été mises en œuvre par le Comité des Ministres et par la Cour depuis la Conférence d'Interlaken. Ces mesures sont décrites dans le document CM(2011)57 final, élaboré pour la présente session.

Pour ma part, pour donner suite à l'appel de la Déclaration d'Interlaken, j'ai présenté quelques propositions préliminaires sur les moyens à mettre en œuvre pour faire en sorte que les requérants auprès de la Cour européenne des droits de l'homme reçoivent des informations complètes et objectives, notamment en ce qui concerne les procédures de demande et les critères d'admissibilité, entre autres via les institutions nationales de défense des droits de l'homme dans les Etats membres.

Je me suis aussi tout particulièrement intéressé aux moyens de rendre le fonctionnement quotidien de la Cour plus efficace en lui accordant une plus grande autonomie administrative, comme le prévoit le Plan d'action d'Interlaken. Les modifications nécessaires à apporter au règlement de la Cour sont actuellement mises au point et seront présentées aux Délégués des Ministres avant l'été.

Parmi les voies envisagées pour la période à venir, il conviendra de s'intéresser tout particulièrement à la mise en place d'une nouvelle procédure ou d'un nouveau mécanisme de filtrage au niveau de la Cour, qui aille au-delà de la procédure de juge unique et ne nécessite pas à court terme de modifier la Convention.

La récente Conférence d'Izmir, organisée par la présidence turque (26 et 27 avril 2011), s'est appuyée sur la Déclaration d'Interlaken et a contribué à maintenir l'élan politique initié par la réforme de la Cour. La Déclaration d'Izmir et le Plan de suivi

ont permis de faire le point sur les progrès accomplis jusqu'ici et de créer une nouvelle dynamique.

Il est capital de garantir la mise en œuvre rapide et effective de la Déclaration d'Interlaken/Izmir pour assurer la viabilité sur le long terme du système de la Convention et, partant, la continuité de la protection des droits de l'homme en Europe. Pour y parvenir, il faudra compter sur la participation de toutes les parties prenantes, y compris les Etats parties à la Convention, qui ont un rôle essentiel à jouer pour garantir l'application de la Convention au niveau national.

7. Le Groupe d'éminentes personnalités sur le thème « Vivre ensemble – Concilier la diversité et la liberté dans l'Europe du XXI^e siècle »

Aujourd'hui, nombre de nos concitoyens ont le sentiment que nos sociétés sont menacées par la multitude des tensions sociales, politiques, culturelles, religieuses et autres qui alimentent la méfiance et la peur.

Nous devons continuer de développer une culture du vivre ensemble comme fondement d'une action politique concrète. Après la Deuxième Guerre mondiale, le Conseil de l'Europe a rassemblé les démocraties de l'Europe occidentale. Aujourd'hui, nous devons ouvrir la voie à une action paneuropéenne et instaurer l'unité sur l'ensemble du continent.

Le Conseil de l'Europe a sans conteste un rôle pivot à jouer en la matière. Notre mission est de sauvegarder les fondements moraux et juridiques de l'unité européenne, non seulement entre les Etats mais, plus important encore, entre les peuples, les cultures et les religions. Nous devons veiller à ce que l'Europe soit un terrain fertile non pas pour l'extrémisme mais pour l'action politique à l'échelon paneuropéen.

L'égalité des droits pour tous est le principe le plus fondamental au centre du projet européen. Garante de l'unité fondée sur des valeurs communes au sein de nos sociétés, l'égalité doit être notre point de départ. C'est la raison pour laquelle, avec le ministre turc des Affaires étrangères, M. Davutoğlu, j'ai demandé à un Groupe d'éminentes personnalités présidé par l'ex-ministre allemand des Affaires étrangères, Joschka Fischer, d'établir un rapport sur les défis qui découlent de la résurgence de l'intolérance et de la discrimination en Europe.

8. Proposition de politique de voisinage du Conseil de l'Europe

Si le mandat du Conseil de l'Europe est et restera d'un point de vue géographique essentiellement axé sur l'Europe, nombre des activités prioritaires de l'Organisation, y compris la plupart de ses grandes conventions récentes, visent à élargir la coopération au-delà des frontières de notre continent.

En outre, les événements qui se déroulent à l'extérieur de l'Europe, notamment dans notre voisinage immédiat, dans le bassin méditerranéen, au Proche-Orient et en Asie centrale, ont une influence sur maintes questions qui sont au cœur de notre mission.

C'est la raison pour laquelle, à la fin de l'année dernière, j'ai retenu, au titre de mes propositions pour les grandes priorités de notre Organisation, l'élaboration d'une politique de voisinage.

Les changements récents et qui se poursuivent dans les régions voisines nous incitent plus que jamais à la réflexion et sont pour les peuples de ces régions une occasion historique de transformer les systèmes politiques actuels dans ces régions en d'authentiques démocraties.

Il est donc plus que jamais nécessaire de réexaminer nos relations et politiques actuelles avec nos voisins et de définir des priorités stratégiques claires sur la façon dont ces relations devraient évoluer dans le futur.

Il nous faut garder à l'esprit que les changements politiques qui interviennent dans plusieurs pays de la région viennent de l'intérieur et sont spontanés, ce qui est un garant essentiel de leur légitimité et d'un soutien populaire durable. Nos relations avec les pays concernés et notre action doivent être perçues et acceptées comme une coopération et une assistance véritables, et non comme une ingérence. Si, pour une large part, l'expérience acquise lors de la transition démocratique qu'a connue l'Europe après 1989 peut être utile et servir à aider ces pays, il faut garder à l'esprit que nous ne sommes pas dans une logique d'adhésion, car cela a des incidences importantes sur le processus, la forme et le contenu des relations futures.

Il sera impératif de coopérer et de se coordonner étroitement avec d'autres partenaires internationaux. Le Conseil de l'Europe se concentrera sur les domaines auxquels il peut apporter une valeur ajoutée claire et bien spécifique.

S'agissant du contenu, j'ai proposé de réfléchir aux points suivants :

Tout d'abord, la stratégie doit être réaliste. Il nous faut déterminer ce que nous voulons faire sans oublier ce que nous pouvons faire. Car il y a des limites à notre action, notamment financières.

Deuxièmement, la stratégie doit être ciblée et pertinente. Nous ne pourrons pas tout faire et nous devons donc nous concentrer sur les domaines auxquels nous apportons manifestement une valeur ajoutée.

Troisièmement, notre coopération doit répondre à une demande. J'entends par là qu'il doit exister une volonté clairement exprimée et des engagements concrets de la part des pays bénéficiaires.

Et quatrièmement, notre stratégie doit être souple et cohérente. Souple parce que la situation dans le bassin méditerranéen est sensiblement différente de celle de l'Asie centrale, mais aussi parce qu'il existe au sein même de ces deux régions des différences considérables. Notre stratégie doit aussi être cohérente vis-à-vis de nos valeurs et de nos normes.

Enfin, nos relations avec les pays qui ne font pas partie de notre famille ne devraient pas se faire au détriment de nos valeurs communes.

Le 19 avril de cette année, j'ai présenté les grandes lignes d'une politique globale de voisinage du Conseil de l'Europe, qui s'appuie sur les éléments de réflexion que je viens d'évoquer. J'ai proposé qu'une telle stratégie se fixe les trois objectifs suivants :

- faciliter la transition politique démocratique (processus constitutionnel, législation électorale, organisation et observation des élections) ;
- aider à promouvoir une bonne gouvernance dans les pays voisins du Conseil de l'Europe, en s'appuyant sur les normes, les mécanismes et les instruments pertinents de l'Organisation (indépendance et fonctionnement de la justice, lutte contre la corruption, le blanchiment de capitaux, etc.) ;
- renforcer et élargir l'action régionale du Conseil de l'Europe en combattant les menaces qui existent à l'échelle mondiale et au niveau des frontières, notamment la traite des êtres humains, la cybercriminalité, le crime organisé et le terrorisme.

La proposition contient également des modalités concrètes et des instruments de coopération, des critères d'évaluation et un cadre de référence possible pour la coopération.

9. Migration

Ces derniers mois, plus de 23 000 personnes ont fui l'Afrique du Nord. La plupart d'entre elles sont parties de Tunisie pour rejoindre l'île de Lampedusa en Italie.

Je suis préoccupé par le fait que cette situation pourrait évoluer en une crise migratoire, dont pâtiraient avant tout les droits fondamentaux des migrants en question. L'Europe, dans sa globalité, doit réagir de façon responsable, coordonnée et dans le respect des droits de l'homme.

Incontestablement, les menaces qui pèsent sur les droits fondamentaux dans le domaine de la migration sont nombreuses et de plus en plus pressantes et difficiles à combattre. Il nous faut donc veiller à ce que nos actions soient cohérentes, coordonnées et visibles pour qu'elles soient plus efficaces. Il faut pour cela adopter une démarche transversale et intégrée, qui aille au-delà d'un simple mécanisme d'échange d'informations entre les institutions et au sein du Secrétariat.

Le Conseil de l'Europe peut apporter sa contribution sous forme d'analyses juridiques spécialisées pour aider les Etats membres à réviser leurs procédures et pratiques en matière d'asile et de retour des migrants ainsi que de formation des agents concernés. Cette activité sera coordonnée avec le HCR et l'Union européenne.

De mon point de vue, nous devons nous concentrer sur trois domaines clés :

- Intégration des migrants ;
- Droits de l'homme relatifs à l'asile et à la migration irrégulière ;

- Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI).

Je suggère également que les travaux de l'Organisation en ce qui concerne la migration portent moins sur l'élaboration de nouvelles normes et s'attachent davantage à promouvoir une utilisation plus efficace et responsable des normes dont nous disposons déjà. Ce qui signifie que l'accent doit être mis sur les activités de coopération et que le décalage entre ces activités et les conclusions des suivis doit être réduit.

Par ailleurs, la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) a indiqué vouloir soutenir, sous une forme appropriée, certaines activités bien ciblées et clairement définies du Conseil de l'Europe dans le domaine de la migration.

Le Secrétariat engagera des consultations régulières avec la Commission européenne pour examiner les projets de mise en œuvre du Plan d'action de Stockholm. Ce type d'échanges et de consultations périodiques a récemment prouvé son efficacité dans d'autres domaines (par exemple, droits procéduraux des accusés, traite des êtres humains). J'ai bon espoir que des processus de consultation analogues seront tout aussi prometteurs et productifs.

Les activités du Conseil de l'Europe sur la migration font intervenir quasiment toutes ses institutions et grandes entités administratives. La coordination de ces activités pourrait être facilitée par une Unité de coordination, qui serait chargée de la mise en œuvre des projets transversaux relatifs à la migration, d'informer les différents secteurs du Conseil de l'Europe concernés par cette question et de soutenir leurs activités, et d'assurer la visibilité externe de l'action de l'Organisation dans ce domaine. Cette même unité pourrait également veiller à la coordination et à la coopération effectives avec d'autres partenaires, notamment l'Union européenne (en particulier dans le cadre du Programme de Stockholm), le HCR, l'OSCE, la CEB, des autorités étatiques telles que les Structures nationales des droits de l'homme, et la société civile.