

Anniversaire du Conseil de l'Europe: il faut casser "l'effet de bulle"

Union européenne Le Conseil de l'Europe souffle ses 70 bougies dans un contexte financier et politique très complexe.

Rencontre Véronique Leblanc
Correspondante à Strasbourg

Créé en mai 1949, le Conseil de l'Europe fête ses 70 ans. Un âge vénérable pour une organisation passée de 10 à 47 États membres et dotée depuis 1959 du "bras armé" de la Cour européenne des droits de l'homme, mais un anniversaire frappé d'inquiétude. Le Conseil de l'Europe est en crise politique et financière. La Russie – privée de son droit de vote à l'Assemblée parlementaire après l'annexion de la Crimée – a déserté l'hémicycle depuis 2014 et suspendu ses versements au budget annuel du COE depuis 2017. L'équivalent d'un plan social est désormais envisagé... Les défis sont donc importants mais ils peuvent être relevés, selon la juriste Frédérique Berrod, professeure à l'Institut d'études politiques de Strasbourg et au Collège d'Europe de Bruges.

Ce 70^e anniversaire est-il un chant du cygne ?

Selon moi non. Aujourd'hui plus que jamais, le COE reste une institution fondamentale. Elle a été créée pour défendre les droits de l'homme mais aussi la démocratie et l'État de droit, deux notions mises à mal par la montée des populismes dans des pays tels que la Hongrie, la Pologne, la Roumanie... Il est plus important que jamais qu'une institution internationale porte ces valeurs.

Ce qui peut déplaire, comme en témoigne la crise russe...

Les Russes ont très mal vécu le fait d'être sanctionnés, ce qui prouve que le COE garde une influence... Mais cette démonstration de force a aussi mis en avant la faiblesse d'une institution qui dépend des contributions financières de ses États membres et de l'Union européenne. La crise budgétaire actuelle est réelle et

peut théoriquement aller jusqu'à l'expulsion de la Russie qui est un grand contributeur.

Une issue favorable est-elle encore envisageable ?

Je le pense. Ce serait une bonne chose pour le COE, financièrement bien sûr mais aussi du point de vue de sa sphère d'influence. De même que l'Union européenne, cette institution fonctionne sur l'idée de maintenir tout le monde autour de la table.

Quels sont les liens entre l'UE et le COE ?

Même si des doublonnages existent, ces deux organisations ont des fonctionnements différents. Le COE est beaucoup moins intrusif. Les États s'y sentent rassurés par la protection de leur souveraineté et acceptent de travailler ensemble sur l'État de droit. La subsidiarité en vigueur du côté de l'UE définit très strictement le champ de ses compétences et l'empêche d'aborder certaines thématiques dont le COE peut discuter en mettant ses 47 États membres autour de la table. Sur les sujets de société, le COE représente une boîte à idées remarquable. Il y a un effet "Club Europe", la Russie sait qu'il y aura un prix à payer sur la scène internationale si elle le quitte. Sans compter qu'elle sait aussi que sa propre opinion publique tient à la Cour européenne des droits de l'homme. Il est plus compliqué de se passer des valeurs de l'État de droit une fois qu'on y a goûté...

COE et UE font cependant face à un même problème: des États membres s'opposent au système à l'intérieur même du système...

C'est vrai, comme il est vrai que ce cas de figure n'était pas prévu lors de la création de ces organisations dont on prévoyait qu'elles iraient vers une intégration toujours plus étroite de leurs membres. Sans compter que le COE est éclipsé par l'UE.

Ce qui est assez injuste. Dans les années 1990, à l'époque de l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale, Catherine Lalumière, alors Secrétaire générale, a voulu mettre en avant le rôle du COE mais l'UE a riposté en posant les critères de Copenhague consacrés aux droits de l'homme dans les pays candidats.

L'UE a gagné et le COE n'a plus été vu que comme son "antichambre". Le COE a alors vécu une crise de légitimité tout comme il avait vécu une crise d'identité lorsque 6 de ses 10 États fondateurs ont créé la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en 1951.

Quelles seraient les pistes pour que le COE retrouve sa visibilité ?

S'il résout sa crise financière, il devra sans doute se recentrer sur ses priorités en matière de droits de l'homme et de faits de société tels que les enjeux de l'intelligence artificielle, l'euthanasie, la procréation médicalement assistée, etc. C'est ce que préconisait Thorbjorn Jagland, actuel secrétaire général, dans l'un de ses rapports annuels: le COE compte plus de 200 conventions, on peut légitimement se demander si toutes doivent être pérennisées. Sont fondamentaux, par contre, des textes comme la Convention européenne des droits de l'homme qui a donné naissance à la Cour du même nom, la Convention d'Istanbul consacrée à la lutte contre les violences faites aux femmes, celle de Lanzarote dédiée à la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, etc.

Candidat à la succession de Thorbjorn Jagland, le Belge Didier Reynders préconise des partenariats avec le secteur privé pour donner plus d'indépendance financière au COE, le risque de conflit d'intérêts n'est-il pas un obstacle ?

Des mécénats existent déjà sur certaines actions. Je pense que c'est une bonne piste mais elle réclame un contrôle efficace et transparent. Les droits de l'homme ont une influence sur le monde de l'entreprise et il ne faudrait pas que le privé finance la Cour européenne des droits de l'homme !

Outre la question budgétaire, quels seront les défis à relever par le prochain Secrétaire général ?

Conservier la bonne entente UE/COE que Thorbjorn Jagland a contribué à renforcer, affirmer le rôle du COE, miser sur sa valeur ajoutée et lui donner une visibilité. Bref, éviter l'effet de bulle.

→ *Frédérique Berrod et Birte Wassenberg, "Les Relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. Vers un partenariat stratégique ?", Éditions du Conseil de l'Europe, 2019*

Frédérique Berrod
professeure à l'Institut d'études politiques de Strasbourg et au Collège d'Europe de Bruges.