

"Le Conseil de l'Europe" expliqué par le Prof. Pierre Gerbet (Paris, 23 janvier 2004)

Source: Entretien avec Pierre Gerbet / PIERRE GERBET, Étienne Deschamps.- Paris: CVCE [Prod.], 23.01.2004. CVCE, Sanem (Luxembourg). - SON (00:12:50, Montage, Son original).

Copyright: Transcription CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.
Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/le_conseil_de_l_europe_explique_par_le_prof_pierre_gerbet_paris_23_janvier_2004-fr-26c11539-6df5-49ee-bbdc-736a3b7fcea3.html

Date de dernière mise à jour: 04/07/2016



"Le Conseil de l'Europe" expliqué par le Prof. Pierre Gerbet (Paris, 23 janvier 2004)

[Etienne Deschamps] Monsieur Gerbet, le Conseil de l'Europe a été constitué en 1949 suite à la signature de son statut à Londres. Il a suscité de très nombreux espoirs dans les milieux européens et malgré tout, en l'espace de quelques années, il a très rapidement déçu ses plus ardents défenseurs. Comment expliquer cette situation et quelles étaient les faiblesses principales de l'institution de Strasbourg?

[Pierre Gerbet] En effet, le Conseil de l'Europe a été, il faut le rappeler, la première institution politique européenne qui ait été créée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, après la conclusion d'un pacte militaire – le Pacte de Bruxelles – entre les Cinq : la France, la Grande-Bretagne, les trois pays du Benelux, et après la mise en œuvre de l'Organisation européenne de coopération économique. Deux organisations qui étaient des organisations techniques, chacune dans son domaine, et reposant sur la coopération des gouvernements. Or, les mouvements européens, qui étaient très actifs après la Libération, ont lancé l'idée de mettre sur pied un organe politique européen.

Au congrès de La Haye, qui a rassemblé beaucoup de militants européens – qu'on a appelé le Congrès de l'Europe – du 7 au 10 mai 1948, la demande a été fortement exprimée de mettre sur pied une assemblée européenne composée de délégués de parlements nationaux afin de pouvoir discuter de toutes les méthodes qui pourraient être adoptées pour aboutir à une véritable organisation de l'Europe.

Cela aboutira au Statut du Conseil de l'Europe et à la réunion du Conseil de l'Europe à Strasbourg dès l'été 1949, réunion à laquelle participait Winston Churchill et qui a suscité beaucoup d'espoirs. Ces espoirs ont été assez vite déçus, à la grande surprise de ceux qui avaient misé sur le Conseil de l'Europe. Certains s'attendaient même à ce que ce Conseil élabore une constitution européenne et c'est Léon Blum qui invoquait la leçon de l'Histoire en disant : « Quand le Conseil de l'Europe deviendra-t-il une assemblée constituante ? » Or, il est évident à l'époque qu'aucun gouvernement n'entendait s'engager dans la voie fédérale. La reconstruction se faisait dans les cadres nationaux et les gouvernements acceptaient de coopérer entre-eux et ne voulaient pas de la constitution d'une Europe à partir d'une aspiration populaire. Ce qu'ils voulaient c'est la construire eux-mêmes par des accords intergouvernementaux à plusieurs.

Et ceci explique pourquoi, lorsque le Conseil de l'Europe a été mis sur pied, une grande équivoque est apparue : c'est un Conseil de l'Europe, mais en fait une organisation intergouvernementale. Comment ? Eh bien, parce que le Conseil de l'Europe a d'abord des compétences qui sont limitées. Dans le Statut même, les buts assignés au Conseil de l'Europe sont très généraux : il est question de réaliser une union plus étroite entre ses membres dans tous les domaines, ce qui est extrêmement vague, afin de promouvoir les idéaux démocratiques et favoriser le progrès.

Mais certains de ces domaines ne devaient pas être abordés. Le Statut précise qu'il n'est pas question de s'occuper des problèmes de défense puisqu'il y a l'Alliance atlantique pour les uns, la neutralité pour les autres. Donc, il est impossible au Conseil de l'Europe de discuter de questions de défense et donc de politique étrangère puisque à ce moment-là, étant donnée la Guerre froide, défense et politique étrangère, pour le camp occidental, se rejoignaient étroitement.

D'autre part, sur le plan économique, le Conseil de l'Europe pouvait certes en discuter, mais n'avait aucune initiative à prendre puisqu'il ne fallait pas déborder sur le domaine de l'OSCE.

Alors, on voit tout de suite que le champ d'action du Conseil de l'Europe va être extrêmement limité et que les problèmes principaux lui échappent. Il faut donc qu'il trouve d'autres domaines où agir et il les trouvera avec les droits de l'homme, avec la coopération judiciaire, avec la circulation des activités culturelles. Enfin, tout cela permettra au Conseil de l'Europe de jouer un rôle effectif dans les années suivantes, mais pas sur les questions essentielles de la structuration d'une Europe unie. Donc : limitation des compétences.

Deuxième limitation : c'est la limitation des pouvoirs. Certes les gouvernements ont accepté de mettre sur pied une assemblée parlementaire, mais il n'était pas question de lui donner des pouvoirs propres. Cette assemblée n'était pas légiférante puisqu'on ne le prévoyait pas : il n'est pas question de lui donner une

compétence législative. C'est une assemblée qui n'était que consultative et ça le Statut le précise expressément : c'est l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Ses résolutions – car elle débat et vote des textes – doivent être envoyées à un organe de surveillance qui est le Comité des ministres. Tous les pays membres du Conseil de l'Europe sont représentés au Comité des ministres, mais ce Comité des ministres est strictement intergouvernemental. Il siège à huis-clos, alors que l'Assemblée débat en public, et il prend ses décisions à l'unanimité. Autrement dit, c'est le droit de veto qui peut-être utilisé par chacun des membres du Conseil de l'Europe.

Donc, on peut dire sans plaisanter que le Conseil de l'Europe a souffert de paralysie congénitale : il était créé pour ne pas fonctionner ou du moins pour ne s'occuper que de domaines relativement secondaires par rapport aux enjeux et pour le faire sous la surveillance étroite du Comité des ministres. Et si le Comité des ministres approuve une résolution votée par l'assemblée, cette résolution n'engage pas les gouvernements eux-mêmes, elle est envoyée à chacun des gouvernements membres du Conseil de l'Europe et c'est à eux ensuite à jouer. Alors, soit ils ne donnent pas suite, soit ils acceptent de rentrer en négociation pour conclure une convention intergouvernementale qui sera appliquée par la suite uniquement par les États qui l'acceptent.

Autrement dit, il est bon de rappeler cela puisque nous avons des processus de décision communautaires beaucoup plus efficaces, heureusement, mais enfin, vous voyez quelles étaient les limites très étroites à la fois des compétences et des pouvoirs du Conseil de l'Europe.

Alors, quant à l'Assemblée, qu'est-ce qui lui restait à faire dans ces conditions-là ? Eh bien, l'Assemblée était un forum libre de discuter sauf les questions de défense, pouvant voter des textes et les envoyer ensuite au Comité des ministres sans pouvoir intervenir sur ce qu'ils deviendraient par la suite et si on les prendrait en considération.

Les membres – et le problème s'est posé à l'époque – devaient provenir des parlements nationaux, mais le désaccord existait sur la procédure de leur désignation. Les Britanniques tenaient absolument à ce que ces membres fussent désignés par les gouvernements. Autrement dit, ils se présentaient comme représentants du gouvernement national comme dans une organisation internationale habituelle. La France, au contraire, a tenu à ce qu'il y ait une certaine démocratisation de l'Assemblée et que les assemblées nationales elles-mêmes puissent choisir leurs représentants à l'Assemblée consultative. Mais on n'a pas voulu choisir entre les deux méthodes et chaque pays est resté libre de procéder comme il l'entendait. Les Britanniques ont gardé le mode de désignation par le gouvernement tout en respectant le jeu démocratique puisqu'on veillait à ce que, non seulement le parti au pouvoir soit représenté, mais également l'opposition. Quant à la France, elle a laissé l'Assemblée nationale et le Sénat désigner les représentants au Conseil de l'Europe et la plupart des autres pays membres ont suivi cette pratique. C'est très important parce que les représentants à l'Assemblée consultative, désignés par les parlements nationaux, sont ainsi libres de leur parole et de leur vote, donc expriment une certaine tendance de l'opinion européenne à travers les partis politiques et la représentation parlementaire.

Alors, effectivement, l'Assemblée n'a pas pu être une assemblée constituante, elle n'a pas pu être une assemblée législative. Elle a été essentiellement un forum. Un forum où l'on pouvait débattre et où pratiquement la plupart des conceptions qui seront ensuite mises en œuvre pour une véritable organisation de l'Europe ont été présentées et discutées. Les parlementaires européens siégeant à Strasbourg n'ont pas accepté les limitations posées par le Statut et par les gouvernements : ils ont parlé de tout. Et il faut quand même rappeler que c'est à l'Assemblée parlementaire de Strasbourg que Winston Churchill a, le premier, lancé en 1950 l'idée d'une armée européenne, ce qui était une initiative tout à fait remarquable. Mais à part le lancement de cette idée, l'Assemblée ne pouvait pas faire davantage. Quant au Comité des ministres, il laissait le texte de côté puisqu'il entendait aborder le problème du réarmement allemand et du réarmement de l'Europe occidentale par d'autres méthodes.

Le Conseil de l'Europe a quand même eu un mérite : c'est de grouper les États européens de régime démocratique. Dès le début, on a admis au Conseil de l'Europe uniquement les pays qui respectaient les valeurs démocratiques et les règles de la démocratie parlementaire. Petit à petit, au fur et à mesure que les

États accédaient à ce régime, ils étaient admis dans le club des européens démocratiques. Ce sera le cas de l'Espagne, du Portugal après la disparition des régimes autoritaires. Petit à petit le Conseil de l'Europe va s'étendre, va rassembler pratiquement tous les États d'Europe occidentale et, depuis la chute du communisme, les pays anciennement satellites de l'Union soviétique. Cela va même jusqu'à admettre la Russie bien que les critères démocratiques posent un problème sérieux d'interprétation. Autrement dit, nous avons maintenant une organisation qui englobe la totalité des pays européens, mais qui est plutôt symbolique et qui va plutôt servir, dans une certaine mesure, d'antichambre à l'accès à une organisation beaucoup plus efficace et de portée beaucoup plus considérable, à la fois économique et politique, que seront les Communautés européennes, d'abord, puis l'Union européenne depuis 1992.

Alors, il est frappant de voir que dans les pays de l'Est, on est candidat au Conseil de l'Europe très vite, mais ce qui intéresse fondamentalement c'est l'accession à l'OTAN pour les questions de sécurité et l'accession aux Communautés européennes pour participer au développement d'une économie à l'échelle du continent.