

Marty Dick (RL, TI), pour la commission: De toutes les organisations internationales dont nous faisons partie, le Conseil de l'Europe est certainement celle qui accorde le plus de place et d'importance à la composante parlementaire, contrairement aux autres, qui ont un caractère plus franchement gouvernemental. Il n'est peut-être pas tout à fait sans intérêt de rappeler que l'adhésion de notre pays au Conseil de l'Europe a été voulue, voire forcée justement par le Parlement qui a dû vaincre le scepticisme, voire l'opposition de Max Petitpierre. Certes, l'Assemblée parlementaire ne jouit pas d'un véritable pouvoir décisionnel; elle n'adopte pas de textes législatifs contraignants et elle n'élit pas le Comité des ministres. L'Assemblée, néanmoins, est appelée à s'exprimer sur pratiquement sur tous les problèmes qui concernent notre continent et c'est souvent de cette enceinte que part l'idée de nouveaux instruments internationaux, conventions et protocoles qui sont ainsi mis au point avec la collaboration des commissions de l'Assemblée parlementaire.

Je rappelle en outre que l'Assemblée parlementaire élit les juges à la Cour européenne des droits de l'homme. En 2004, la plupart des parlementaires de la délégation suisse ont été fidèles à leur tradition et à leur renommée. Ils ont été très actifs et ont été appelés très souvent à élaborer et défendre des rapports particulièrement importants et délicats, ainsi qu'à présider des commissions.

Le rapport écrit qui vous a été soumis est à cet égard suffisamment complet pour me permettre de m'abstenir d'entrer dans les détails. La presse suisse, à part quelques remarquables exceptions, ne s'intéresse guère aux activités du Conseil de l'Europe, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays. Elle ne s'est probablement pas aperçue, comme beaucoup d'autres, par ailleurs, que les conventions signées à Strasbourg ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ont eu - et continuent à avoir - des conséquences non négligeables sur l'ordre juridique et la politique suisse. Un projet qui semblait politiquement irréalisable comme l'unification de la procédure pénale, a été rendu ainsi possible grâce à Strasbourg dont la jurisprudence a réalisé une unification de fait.

La chute du mur de Berlin a sensiblement modifié les données géopolitiques sur notre continent, ce qui n'a pas manqué d'avoir des conséquences importantes pour le Conseil de l'Europe. L'adhésion des anciens pays communistes au Conseil a donné une nouvelle dimension à l'organisation, qui compte désormais 46 Etats membres, alors qu'il n'y a qu'une quinzaine d'années, les pays du Conseil n'étaient encore que 23.

Le Conseil est devenu ainsi une espèce de campus, pour les députés de ces nouveaux pays, où l'on apprend et assimile les règles fondamentales de la démocratie, la notion et le respect des droits de l'homme ainsi que les principes de la primauté du droit. Il est également devenu un lieu de rencontres, d'échanges d'expériences et d'enrichissement réciproque - bref, un lieu où les parlementaires sont appelés aussi à jouer un rôle en matière de politique étrangère.

Parmi ces nouveaux Etats, il y en a plusieurs dont la situation en matière de démocratie et des droits de l'homme laisse encore passablement à désirer. Ces pays ont été ainsi admis à des conditions précises. Pour vérifier la réalisation de ces conditions, le Conseil a mis en oeuvre une procédure de monitoring à laquelle participe activement également l'Assemblée parlementaire. Ce monitoring n'est évidemment pas d'une efficacité absolue, mais il constitue néanmoins un bon moyen de pression.

J'ai eu l'occasion de me rendre récemment à Tbilissi avec la commission du monitoring. La présence de parlementaires européens a eu quand même l'effet de mobiliser le président de la république, le premier ministre ainsi que plusieurs ministres. En l'espace

de quelques heures, il a été donné suite à notre requête de pouvoir rendre visite à des prisonniers et d'exprimer nos remontrances.

Mais la véritable nouveauté qui risque de bouleverser le Conseil en est cependant une autre. En 2004, les pays membres du Conseil qui sont en même temps membres de l'Union européenne, sont passés de 15 à 25: cela veut dire que la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe sont dans l'Union européenne. Cette majorité ira bien entendu en s'accroissant si on considère les pays qui sont déjà candidats à l'adhésion, et si l'on tient compte que l'ambition de presque tous les autres pays est d'y adhérer dans un avenir pas trop lointain.

Si, une fois, il existait une distinction claire et nette entre les deux institutions - le Conseil de l'Europe disposant d'une compétence plus large en matière de droits de l'homme, la Communauté européenne appelée à régler les affaires économiques -, les choses aujourd'hui sont plus nuancées et complexes, l'Union européenne ayant manifesté clairement ses ambitions d'être également présente dans le domaine de la promotion de la démocratie et de la défense des droits de l'homme.

Des problèmes de délimitation de compétences se posent par ailleurs également par rapport à l'OSCE; Monsieur Stähelin va certainement en parler tout à l'heure.

Tout cela nous induit à proposer une réflexion sur l'identité et l'avenir du Conseil de l'Europe à la veille du troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement qui se tiendra à Varsovie au courant du mois de mai prochain.

Un groupe de travail est composé de membres de la Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe, ainsi que de personnalités du Département fédéral des affaires étrangères et du Département fédéral de justice et police, dont l'activité à divers titres est en étroit rapport avec le Conseil de l'Europe.

Ce rapport vous a été distribué et je peux ainsi me limiter à quelques réflexions seulement. Il paraît indispensable de poursuivre cette analyse critique de l'identité du Conseil de l'Europe et de mieux définir son champ d'activité. La composante parlementaire unique en son genre et, à mon avis, extrêmement précieuse doit être sauvegardée, même s'il paraît indispensable de mieux focaliser sa mission et son activité. Le savoir-faire du conseil en matière des droits de l'homme est considérable ,et il serait irresponsable de ne pas l'exploiter au mieux ou, pire, de le laisser tomber.

Une composante essentielle du Conseil de l'Europe, ne l'oublions pas, est la Cour européenne des droits de l'homme, une conquête formidable de civilisation, puisqu'elle permet à 800 millions d'hommes et de femmes de demander justice devant une juridiction supranationale lorsqu'ils estiment avoir été lésés dans leurs droits fondamentaux dans leur pays.

Je rappelle que cette cour est actuellement présidée - et j'ajoute: "admirablement" présidée - par un Suisse, le professeur Luzius Wildhaber. La cour a cependant d'énormes problèmes. Victime de son succès, elle n'arrive pas à examiner en temps acceptable la masse des recours qui lui sont adressés. Un premier remède a été proposé avec une certaine simplification procédurale, comme cela est prévu dans le quatorzième protocole de la Convention des droits de l'homme. Nous sommes heureux d'apprendre que le Conseil fédéral vient de décider de demander au Parlement la ratification de textes. C'est bien, mais ce n'est pas assez. La cour dispose d'un budget d'environ 40 millions d'euros sur un budget ordinaire global du Conseil de l'Europe de 186 millions d'euros, ce qui est peu, même très peu, si l'on considère que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dispose, bien qu'ayant un mandat plus restreint, de 70 millions d'euros.

Certes, du point de vue du marketing politique, le Tribunal pénal international pour l'ex-

Yugoslavie est plus attractif et plus "payant". La Cour de Strasbourg, elle, tend plutôt à gêner voire à irriter les gouvernements, vu que, de par ses fonctions, elle est souvent appelée à constater des violations des droits de l'homme de la part des organes étatiques. La Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour de Strasbourg constituent une véritable conquête de civilisation et représentent un patrimoine de culture européenne d'une valeur inestimable.

L'exécutif du Conseil de l'Europe est représenté par le Comité des ministres, une institution qui montre des faiblesses évidentes et une absence de volonté d'y faire face. Le comité fonctionne sur le principe de l'unanimité, ce qui fait que la médiocrité ne peut être que son ambition la plus haute. Sur de nombreux sujets délicats, le Comité des ministres n'est ainsi à même de répondre aux sollicitations de l'Assemblée parlementaire qu'en se défilant par le silence ou par des formules vagues qui ne veulent rien dire. Récemment, sur la Tchétchénie, à cause de l'opposition de l'ambassadeur russe, le Comité des ministres n'a pas seulement refusé de prendre position sur les propositions de l'assemblée, il ne les a même pas mentionnées.

Nous invitons ainsi instamment le Conseil fédéral à intervenir avec engagement et détermination au troisième sommet, de façon à assurer au Conseil de l'Europe les moyens de poursuivre son oeuvre de civilisation, ainsi qu'à garantir l'indépendance et le fonctionnement correct de la Cour européenne des droits de l'homme. Les droits de l'homme ne doivent pas seulement être un slogan ou un gadget du marketing politique, ils doivent surtout être mis en oeuvre et protégés. Pour cela, il faut mettre sur pied des institutions efficaces et assurer leur fonctionnement.