

# Compte rendu

## Délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Jeudi  
31 janvier 2019  
11 heures

Audition de Mme Nathalie Loiseau, Ministre auprès du  
Ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargée des  
Affaires européennes..... 2  
Information relative à la délégation française ..... 16

Compte rendu n° 7

**Présidence**  
**de Mme Nicole Trisse,**  
**députée,**  
*Présidente*

## **Présidence de Mme Nicole Trisse, députée, Présidente**

*La séance est ouverte à 11 heures.*

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** Chers collègues, nous avons le plaisir de recevoir aujourd'hui Mme Nathalie Loiseau, Ministre chargée des Affaires européennes. Mme la Ministre, je vous souhaite la bienvenue devant notre délégation.

Nous sommes très heureux de pouvoir tenir cette réunion avec vous et nous vous sommes reconnaissants d'avoir pu aménager votre agenda extrêmement chargé pour venir à notre rencontre. Je sais, pour m'en être entretenue à plusieurs reprises avec vous, que vous souhaitiez depuis longtemps avoir l'opportunité de parler avec notre délégation des enjeux qui concernent actuellement le Conseil de l'Europe.

Comme les plus hautes autorités de l'État, vous accordez personnellement une très grande importance à cette organisation internationale qui siège à Strasbourg. Votre audition par la délégation, Mme la Ministre, intervient à un moment particulier dans la mesure où, dans moins de quatre mois désormais, la France prendra la présidence du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Cet événement, qui coïncidera avec les 70 ans de l'Organisation et avec les 60 ans de l'entrée en activité de la Cour européenne des droits de l'Homme, est indéniablement crucial pour notre pays comme pour l'Organisation elle-même.

Vos services ont préparé cette échéance depuis une année environ. Nous avons cru comprendre, lors de l'audition du directeur des Nations Unies et des organisations internationales, le 12 avril 2018, que les priorités mises en avant par la France à cette occasion pourraient s'articuler autour de trois thématiques :

– tout d'abord, la promotion des droits de l'Homme, avec en toile de fond la défense du système de la convention européenne des droits de l'Homme, la valorisation de la charte sociale européenne et une conférence interministérielle sur les droits des enfants, ainsi que la protection des données à caractère personnel ;

– ensuite, la lutte contre les discriminations et la haine, avec un accent mis sur la lutte contre le racisme, le sexisme et les fausses nouvelles ;

– enfin, la protection face aux menaces contre l'État de droit, avec une attention particulière sur la lutte contre le terrorisme, la corruption et la cybercriminalité.

Peut-être, au cours de votre intervention, pourrez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet et compléter notre information par les événements ou conférences d'ores et déjà programmés ?

Je pense également qu'il serait utile que vous développiez devant nous l'analyse et l'éclairage de l'Exécutif français sur les difficultés actuelles et les perspectives d'avenir à court et moyen termes du Conseil de l'Europe.

Nul n'ignore ici que cette vénérable organisation internationale est aujourd'hui frappée par plusieurs crises. Une crise existentielle, tout d'abord, liée notamment aux dénis démocratiques de plus en plus manifestes de certains États membres, frappés par la montée des mouvements populistes. À cet égard, j'informe notre délégation qu'un nouveau groupe

politique devrait voir le jour au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) : dénommé « *Nouveaux démocrates européens – Europe des nations et des libertés* », il réunira un certain nombre de non-inscrits ne s'illustrant pas par leurs positions progressistes à l'égard de l'Europe, de nationalités autrichienne, allemande, italienne, estonienne, tchèque et bulgare. Cette crise existentielle résulte également, il faut bien l'avouer, des sanctions prises en 2014 par l'APCE à l'encontre de la délégation de la Fédération de Russie à la suite de l'annexion de la Crimée, lesquelles ont engendré une fracture profonde au sein de l'Assemblée parlementaire sur la question du retour ou du départ de la Russie du Conseil de l'Europe. En résulte, désormais, une deuxième crise, de nature budgétaire, qui découle directement de la première et porte atteinte aux moyens d'action du Conseil de l'Europe.

En dépit des travaux de réflexion d'une commission *ad hoc* à laquelle j'ai activement participé, l'APCE n'a pas été en mesure de s'accorder sur une issue au problème de la défection de la délégation russe à ses débats. Lors des dernières sessions de l'APCE, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe n'a d'ailleurs pas caché qu'il lui semblait probable que le Comité des Ministres constate, en juin prochain, la suspension de la Russie de sa qualité d'Etat membre, du fait de l'absence de contribution par cet Etat au financement de l'Organisation sur une durée de deux ans.

Estimez-vous, vous-même, cette perspective inévitable et, dans l'affirmative, comment vous y préparez-vous ? Par ailleurs, quelles initiatives pensez-vous pouvoir prendre lors de la présidence française pour maintenir le nécessaire dialogue avec la Fédération de Russie s'agissant des droits de l'Homme à l'avenir ?

Ce sont là des questions clés, qui illustrent les défis et le travail qui nous attendent collectivement au cours de la présidence française. Elles montrent également combien votre venue devant nous et le dialogue que nous souhaitons entretenir avec votre ministère sont nécessaires. Mais je vous laisse sans plus tarder la parole pour vous permettre de nous livrer vos réflexions liminaires, puis nous aurons si vous le voulez bien un échange sous la forme de questions des membres de la délégation et de réponses de votre part.

**Mme Nathalie Loiseau, Ministre chargée des Affaires européennes.** Mmes et MM. les députés, MM. les sénateurs, alors que le Conseil de l'Europe s'apprête à célébrer son 70<sup>ème</sup> anniversaire cette année, nous devons rendre hommage à ce que cette Organisation a apporté au continent européen.

Le Conseil de l'Europe assure une protection juridique à plus de 800 millions d'Européens. La Cour européenne des droits de l'Homme est sans équivalent dans le monde. L'Europe est désormais un continent presque débarrassé de la peine de mort, à l'exclusion notable de la Biélorussie – qui n'est d'ailleurs pas membre du Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe a favorisé une coopération étroite entre les États d'Europe, de l'Atlantique à l'Oural, dans de très nombreux domaines puisque l'Organisation s'occupe aussi bien de promotion de la culture que de protection des droits sociaux, de renforcement de la cybersécurité que de coopération des services fiscaux ou administratifs. La liste est encore longue. C'est une Organisation qui peut être fière de son histoire et de son bilan.

Cependant, vous le savez aussi bien que moi, ce 70<sup>ème</sup> anniversaire est assombri par une crise d'une ampleur sans précédent. La Russie ne pouvant participer à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, elle a décidé de suspendre sa contribution au budget de l'Organisation jusqu'au rétablissement total des droits de sa délégation. Cette situation a créé une véritable crise politique et institutionnelle. Une sortie de la Russie serait un échec pour cette architecture européenne par le droit que nous avons patiemment construite. Ce serait surtout une lourde perte pour les citoyens russes, qui se verraient ainsi privés de la garantie offerte par la convention européenne des droits de l'Homme.

Cette crise ne doit pas faire oublier les autres risques qui menacent le Conseil de l'Europe. Les tensions avec certains États membres les moins respectueux des droits de l'Homme sont fortes et pourraient s'accroître dans les prochaines années, y compris par ricochet à la crise russe. Les remises en cause de l'autorité de la Cour européenne des droits de l'Homme se retrouvent partout, y compris dans les pays d'Europe occidentale. Il est inévitable que les décisions de la Cour soient parfois mal reçues, elles doivent cependant être respectées si nous voulons défendre nos valeurs communes.

Cette problématique ne touche pas que le Conseil de l'Europe mais toutes les enceintes multilatérales et tous les mécanismes relatifs aux droits de l'Homme. C'est le cas par exemple du Conseil des droits de l'Homme de l'Organisation des Nations Unies (ONU), dont se sont récemment retirés les États-Unis.

Il ne faut toutefois pas se laisser aller au pessimisme et au contraire utiliser au mieux les raisons d'espérer. J'en donnerai quelques illustrations.

Les tensions avec les États membres peuvent être résolues, en réaffirmant les principes du Conseil de l'Europe. À titre d'exemple, l'activation de l'article 46.4 de la convention européenne des droits de l'Homme à l'encontre l'Azerbaïdjan a clairement joué un rôle dans la libération d'Ilgar Mammadov à l'été 2018, même si l'on peut regretter que cette libération ne soit que conditionnelle.

Les opinions publiques savent parfois démontrer qu'elles sont attachées au multilatéralisme et au système européen des droits de l'Homme, bien plus en tous cas que ne le pensent certains mouvements politiques. C'est ce qu'a montré par exemple le rejet par les citoyens suisses de l'initiative dite « pour l'autodétermination » qui aurait fait primer la Constitution fédérale sur les engagements internationaux de la Suisse, y compris la convention européenne des droits de l'Homme.

La mise en œuvre de la convention européenne des droits de l'Homme, même si elle rencontre encore des difficultés pourra être améliorée grâce à une appropriation toujours plus importante de cet instrument par les juridictions nationales. L'entrée en vigueur depuis l'été dernier, grâce à la ratification française, du Protocole n°16, qui permet aux cours suprêmes nationales d'adresser des demandes d'avis à la Cour européenne des droits de l'Homme, va dans cette direction.

Les autres organes du Conseil de l'Europe sont également indispensables pour veiller au respect des droits de l'Homme et de l'État de droit au sein des États membres, qu'il s'agisse de la Commissaire aux droits de l'Homme, qui exerce une vigilance particulière sur des problématiques transversales ou spécifiques à certains, ou de la Commission de Venise, qui rend des avis sur les réformes constitutionnelles ou législatives.

Malgré la crise que nous traversons, le Conseil de l'Europe n'est pas bloqué, il continue à avancer à porter de nouveaux projets et encourager de nouvelles coopérations. Un protocole d'amendement à la convention n° 108 sur la protection des données a par exemple été récemment adopté. Plusieurs protocoles sont actuellement en discussion, comme le deuxième protocole à la convention de Budapest sur la cybercriminalité. De nouvelles conventions sont envisagées, par exemple une convention européenne sur la profession d'avocat.

L'APCE elle-même continue à jouer pleinement son rôle de vigie des droits de l'Homme en Europe. Elle maintient un devoir d'exigence. Elle attire l'attention du Comité des Ministres sur les problèmes émergents.

Face à la montée des populismes et des extrêmes, à la contestation des droits de l'Homme et de libertés fondamentales, à la fragilisation de l'État de droit, la mission du Conseil de l'Europe est plus que jamais nécessaire.

C'est ce que nous souhaitons affirmer avec notre présidence du Comité des Ministres. Nous souhaitons renforcer le Conseil de l'Europe et lui permettre de se tourner sereinement vers l'avenir. Le 70<sup>ème</sup> anniversaire devrait être le début d'une nouvelle ère pour le Conseil de l'Europe.

Notre premier devoir est de contribuer à une sortie de crise avec la Russie, en soutien aux efforts engagés par la présidence finlandaise du Comité des Ministres. Nous souhaitons qu'elle reste dans le Conseil de l'Europe. Y parvenir supposera naturellement des efforts partagés, y compris de la part de la Russie.

Pour ce faire, le Comité des Ministres et l'APCE doivent marcher main dans la main dans la même direction sur ce sujet. Nous devons éviter tout conflit entre les organes statutaires. Nous ne ferons pas l'économie d'une harmonisation des conditions de représentation et de participation des États membres, dans la continuité des projets portés par les rapports Nicoletti et De Sutter. J'aurais sûrement l'occasion de revenir sur le sujet ultérieurement.

Notre présidence s'inscrit dans notre effort plus général en faveur du multilatéralisme, avec la présidence du G7 et l'initiative conjointe franco-allemande pour promouvoir et défendre le multilatéralisme. Nous allons la débiter en mai à un moment charnière pour l'Organisation. Les attentes sont donc très fortes à la fois de la part des autres États membres et du Secrétariat général du Conseil de l'Europe.

Notre projet vise à construire l'Europe de demain, avec un Conseil de l'Europe qui est à la fois en capacité de préserver ses acquis essentiels et d'innover pour répondre aux défis de notre époque. Cet objectif général se déclinera en trois priorités : préserver nos acquis en matière de protection des droits de l'Homme, promouvoir l'égalité et le vivre-ensemble en Europe, répondre aux nouveaux défis posés aux droits de l'Homme et à l'État de droit.

Face aux populismes, il faut préserver nos acquis en matière de protection des droits de l'Homme. Cela signifie en particulier défendre le système de la convention européenne des droits de l'Homme et le dialogue des juges qui le fait vivre au quotidien. La présidence française mettra également l'accent sur la défense des droits des enfants et la promotion des droits sociaux.

Pour construire l'Europe de demain, il nous faut également promouvoir l'égalité et le vivre ensemble. Cela passe d'abord par le combat en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et contre les violences faites aux femmes, ainsi que contre le racisme et les discriminations. Il conviendra également de favoriser un rapprochement en matière d'enseignement de l'histoire européenne et de promouvoir la culture européenne, qu'il s'agisse du patrimoine ou du cinéma. J'ajoute que le Premier ministre a confié, dans la perspective de notre présidence, à M. Alain Lamassoure, député européen, une mission sur les questions liées à l'enseignement de l'Histoire dans les pays du Conseil de l'Europe, ce qui pourrait nous permettre de réfléchir aux liens entre récit national, enseignement de l'Histoire et montée des populismes.

Afin d'adapter le Conseil de l'Europe aux nouveaux défis, le principal enjeu est la prise en compte des enjeux numériques et de leurs impacts – termes d'opportunités mais aussi de défis – sur les droits de l'Homme et la justice. Ces enjeux seront traités dans de nombreux événements, de manière transversale.

Pendant la présidence française, votre mobilisation sera déterminante à plusieurs titres :

– par votre implication dans le programme de cette présidence, notamment au travers de l'événement que vous organiserez sur le numérique et les droits de l'Homme, que nous soutenons pleinement et qui s'inscrit en parfaite cohérence avec les priorités que nous avons identifiées ;

– par votre contribution aux efforts pour sortir de la crise avec la Russie, grâce à votre influence sur les travaux de l'Assemblée parlementaire et sur vos collègues des autres délégations ;

– par votre contribution aux réflexions sur l'avenir de l'Organisation à l'occasion de son 70<sup>ème</sup> anniversaire ;

– sans que cela doit propre à la période de la présidence française, par votre rôle dans la diffusion et l'appropriation de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, dans le cadre de l'adoption des lois nationales.

C'est aussi dans votre relation aux citoyens de notre pays que votre rôle sera essentiel. En effet, la présidence française ne doit pas être uniquement l'occasion de discussions multilatérales, entre autorités politiques ou entre experts. Nous devons également mettre à profit ce moment pour faire connaître le Conseil de l'Europe à nos concitoyens, leur expliquer ce qu'il fait et comment il fonctionne, leur faire comprendre les apports essentiels de cette organisation.

Votre mobilisation sera d'autant plus importante que la présidence française du Conseil de l'Europe débutera au moment des élections pour le Parlement européen. Nous voulons éviter la confusion entre les deux institutions et un impact de la campagne électorale sur le Conseil de l'Europe.

Je suis heureuse de pouvoir discuter de tous ces sujets avec vous aujourd'hui, et ainsi recueillir votre avis et vos analyses sur ce que nous envisageons pour la présidence française, sur la question russe, sur les perspectives d'avenir pour l'Organisation, notamment les enjeux budgétaires et les réflexions en matière de réforme, sur les relations avec les autres organisations internationales ou européennes, notamment l'Union européenne, et sur tout autre sujet que vous jugerez utile d'aborder.

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** Mme la Ministre, avant de passer la parole à mes collègues, je souhaiterais vous poser quelques questions complémentaires à celles de mon propos introductif.

Votre prédécesseur à la tête du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le Ministre finlandais des Affaires étrangères, a annoncé lors de la présentation de ses priorités pour les six mois de sa présidence qu'une rationalisation importante et, je cite, « *des coupes claires* » dans le budget du Conseil de l'Europe seront décidées à la 129<sup>ème</sup> session du Comité des Ministres, qui se tiendra les 16 et 17 mai 2019, à Helsinki. Cette annonce, même si elle est compréhensible dans la situation actuelle du Conseil de l'Europe, ne manque pas d'inquiéter.

D'où un certain nombre de questions très directes que je vous adresse : êtes-vous associée, d'une manière ou d'une autre, à la préparation de ces décisions engageantes pour l'avenir de l'Organisation ? Dispose-t-on d'ores et déjà de projections de leur incidence sur les moyens d'action du Conseil de l'Europe et, finalement, ne faut-il pas craindre à brève échéance un affaiblissement de son rôle et de son influence ? Certains États membres

réclament une révision des contributions des parties contractantes au Statut de 1949 : qu'en pensez-vous ? Est-ce une piste envisageable, pour pallier l'absence de la contribution russe notamment ?

Par ailleurs, je voudrais que vous puissiez nous dire un mot de la préparation par la France de l'élection et de la prise de fonctions du nouveau Secrétaire général du Conseil de l'Europe, lors du semestre de votre présidence du Comité des Ministres, ainsi qu'à plus long terme de celles du juge français à la Cour européenne des droits de l'Homme, en 2020.

**M. Bernard Cazeau, sénateur.** Mme la Ministre, le conflit entre la Fédération de Russie et l'Ukraine a créé une ambiance assez délétère au sein de l'APCE. Récemment, les protagonistes en sont venus à proférer des insultes dans l'hémicycle, ce qui pèse sur la sérénité des travaux.

Autant je souhaite vivement la résolution de ce conflit, autant je regretterais un départ de la Russie du Conseil de l'Europe. J'aimerais savoir quelle est l'attitude de la France, votre attitude, dans ce dossier. Si je ne minimise pas la difficulté de régler les problèmes subis par l'Ukraine, peut-être des avancées permettant le maintien de la Russie dans l'Organisation sont-elles possibles ? Quel est votre sentiment à ce sujet ?

**M. André Vallini, sénateur.** Mme la Ministre, je tiens d'abord à vous dire que j'ai été, comme sans doute la plupart de mes collègues, très satisfait de voir le Président Emmanuel Macron, dès le début de son mandat, se rendre à Strasbourg devant le Conseil de l'Europe et la Cour européenne des droits de l'Homme. C'est un signe très positif qu'il a donné à ce moment-là de son intérêt pour ce que fait cette Organisation et, au-delà, pour les avancées concrètes obtenues depuis 70 ans en matière de droits de l'Homme grâce à la Cour européenne et puis, bien sûr, à l'Assemblée parlementaire.

J'en viens à ma question. Dans votre intervention, vous n'avez pas parlé, me semble-t-il, des questions migratoires. Est-ce que vous pensez que cela peut être, sinon une priorité, en tout cas un point à l'ordre du jour de la présidence française du Comité des Ministres ? Dans l'affirmative, comment entendez-vous promouvoir tout simplement les droits de l'Homme sur cette question très difficile qui ne fait pas l'unanimité, loin s'en faut, parmi nos partenaires ?

**M. Jacques Maire, député.** Mme la Ministre, votre discours nous fait du bien parce qu'il montre effectivement qu'il y a un engagement français, une prise en considération de l'importance de ce moment que représente cette présidence du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Il souligne aussi, si vous me permettez l'expression, que la machine continue à fonctionner. Je pense qu'il faut le dire, le répéter.

Toutefois, nous ne devons pas non plus nous bercer d'illusions. Aujourd'hui, les fondamentaux du Conseil de l'Europe se trouvent réellement et assez profondément mis en cause : mis en cause du point de vue du respect des droits, avec la contestation des décisions de la Cour européenne des droits de l'Homme ; mis en cause au niveau des capacités budgétaires à agir de l'Organisation tout entière, notamment. Je pense que nous ne devons pas nous réfugier derrière de petites victoires ou des satisfactions modestes. Certes, il ne faut jamais manquer de se réjouir des succès obtenus en matière de droits de l'Homme, de démocratie ou d'État de droit, mais il faut le faire en conservant une analyse assez lucide de la crise qui s'annonce.

Mon sentiment, partagé par une partie des membres de la délégation, est que sans nouvelle donne politique, il sera extrêmement difficile, voire improbable, d'esquisser une solution évitant le départ de la Fédération de Russie tout en satisfaisant les États membres et les délégations nationales qui posent le préalable du respect de l'intégrité territoriale de

l'Ukraine et celui des droits de l'Homme par Moscou. De ce point de vue, faute d'éléments extérieurs, géopolitiques ou autres, qui permettraient de justifier une évolution de certains de nos partenaires, je pense que les mêmes causes produiront les mêmes effets dans quelques mois. Partagez-vous cette analyse ? Peut-on s'attendre, lors de la présidence française du Comité des Ministres, à une implication politique au plus haut niveau, le Président de la République étant aussi très impliqué dans la présidence française du G7 et entretenant des liens directs avec ses homologues, dont le Président Vladimir Poutine ?

**Mme Nathalie Loiseau, Ministre chargée des Affaires européennes.** Merci pour ces questions, auxquelles je vais m'efforcer de répondre aussi précisément que possible.

Mme la Présidente, s'agissant des implications budgétaires de la crise actuelle, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe mène avec, les États membres, des discussions étroites sur le budget de l'Organisation pour les années à venir. Nous devons en effet prendre des décisions pour pouvoir faire face à la situation politique et budgétaire que connaît le Conseil de l'Europe. En l'occurrence, le bon fonctionnement du Conseil ne peut pas dépendre de la bonne volonté d'un État membre.

Pour rebondir sur l'un de vos commentaires ou l'une des pistes qui parfois est évoquée, il ne peut pas être envisagé pour les États membres de compenser la suspension de la contribution russe. Outre qu'il ne serait pas facile de mettre en avant une charge supplémentaire pour nos finances publiques – c'est une réalité aujourd'hui –, il s'agirait surtout d'une difficulté d'ordre politique. Prendre à notre charge la part d'un autre État membre reviendrait à accepter le fait que cet État membre ne la paye pas. D'autres États membres pourraient alors être incités à faire de même au Conseil de l'Europe : ce serait dangereux pour l'Organisation mais aussi pour les autres organisations internationales, car nous créerions ainsi un précédent.

Nous devons engager des réductions structurelles de dépenses et, de ce point de vue, ce que vous a dit le Ministre finlandais des Affaires étrangères est parfaitement exact. Du reste, disons-le clairement, cet effort de rationalisation des dépenses est appelé des vœux de beaucoup depuis longtemps. C'était une priorité de l'actuel Secrétaire général du Conseil de l'Europe dès sa première élection en 2009, et nous avons toujours soutenu cette politique. La différence, aujourd'hui, c'est qu'il s'agit de réductions qui doivent être à la fois importantes et rapides.

Dans cette perspective, notre priorité est de préserver ce que nous considérons comme le cœur de métier de l'Organisation, en particulier sa mission en faveur des droits de l'Homme et de l'État de droit. Pour ce faire, nous veillerons à ce que la Cour européenne des droits de l'Homme et la Commissaire aux droits de l'Homme, ainsi que les autres organes de suivi soient affectés le moins possible par des réductions de crédits. Nous nous attacherons aussi, bien sûr, à ce que les réductions envisagées n'affaiblissent ni le rôle, ni l'influence du Conseil de l'Europe. Nous plaiderons en ce sens auprès des autres États membres. La pratique actuelle étant que les décisions budgétaires soient prises par consensus, il y aura donc la recherche d'un accord qui soit le plus consensuel parmi les États membres et les discussions vont continuer à se poursuivre dans les prochains mois.

Sur la question de l'élection du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, l'APCE doit en effet élire, fin juin 2019, un nouveau titulaire sur la base de la liste qui sera adoptée fin mars par le Comité des Ministres. Quatre candidatures ont été présentées au Comité des Ministres ; elles sont toutes de qualité et c'est une bonne nouvelle pour l'Organisation. Elles répondent aux critères qui sont fixés par l'APCE et le Comité des Ministres. Les candidats sont des personnes d'expérience, ayant une légitimité dans le domaine des droits de l'Homme. Pour nous, bien sûr, un critère complémentaire est la maîtrise de la langue française par le

prochain ou la prochaine titulaire de cette fonction. Nous serons amenés à prendre en compte l'ensemble de ces paramètres. Pour l'instant, nous n'avons pas encore choisi pour qui nous voterons mais nous rencontrons les candidats et ce sont, je le répète, des candidats de bonne qualité, pour certains que nous connaissons depuis de nombreuses années.

S'agissant de l'élection du juge français à la Cour européenne des droits de l'Homme, en remplacement de M. André Potocki dont le mandat arrive à expiration en juin 2020, la procédure interne en France est engagée. Nous n'en sommes qu'au tout début : un appel à candidatures devrait prochainement être lancé début février ; les candidatures seront examinées par un comité *ad hoc* de personnalités qualifiées. Ce que prévoit la convention européenne des droits de l'Homme, c'est que les juges doivent jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des juristes portant une compétence notoire.

Une liste de candidats français ayant répondu à l'appel à candidatures devrait être soumise au panel d'experts avant le 6 septembre de cette année. Une liste de trois candidats, dont au moins une femme, devrait être soumise à l'Assemblée parlementaire avant le 6 décembre 2019. Votre rôle sera extrêmement important à cet égard, notamment par le biais de votre implication dans la commission sur l'élection des juges : en effet, il vous appartient de veiller à la haute qualité des candidats.

M. le Ministre Vallini, vous m'avez interrogée sur notre volonté éventuelle d'inscrire les questions migratoires dans les priorités de la présidence française. Comme vous l'avez dit, ce sont des questions complexes qui ne font pas nécessairement consensus au sein de la famille européenne. Dès lors, comme je l'ai expliqué dans mon propos liminaire, qu'à l'occasion de notre semestre de présidence, nous voulons promouvoir le vivre-ensemble et la lutte contre les discriminations, c'est sous cet angle-là, me semble-t-il, que nous pourrions être amenés à traiter des questions migratoires. Il en ira de même quand nous traiterons aussi des droits des enfants, une partie importante de la protection de l'enfance concernant aujourd'hui l'accompagnement des mineurs étrangers non accompagnés. Nous ne ferons pas des questions migratoires un sujet à part entière, mais ce sujet sera présent dans un certain nombre de priorités que nous avons mises en avant. J'aurais d'ailleurs tout aussi bien pu parler des violences faites aux femmes, qui peuvent aussi comprendre un volet lié aux mouvements migratoires.

M. le député Maire et M. le sénateur Cazeau, vous m'avez demandé comment sortir de la crise russe. Evidemment je ne peux pas vous répondre en quelques mots, parce que s'il était si simple de résoudre la crise actuelle, croyez-bien que mes homologues à la tête du Comité des Ministres et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe l'auraient déjà fait. En la matière, sachez que nous soutenons pleinement l'action de la présidence finlandaise, que nous ne voulons pas parasiter. Nous dialoguons avec elle et j'ai rencontré mon homologue précisément sur ce sujet. Mais, au-delà de ce qui peut être fait à l'intérieur du Conseil de l'Europe – et j'y reviendrai –, c'est un sujet que nous mettons sur la table de nos discussions avec d'autres gouvernements européens. J'ai pu aborder la question avec mon homologue allemand, l'Allemagne étant comme nous-mêmes soucieuse de ne pas donner de prétexte à une sortie de la Russie du Conseil de l'Europe.

Naturellement, je partage l'inquiétude concernant le fait que nous sommes peut-être très près d'une sortie de la Russie du Conseil de l'Europe. Nous avons donc l'intention d'en parler bien sûr avec la Russie, mais aussi avec d'autres. J'étais en Pologne, lundi et mardi derniers, et j'en ai discuté non seulement avec mon homologue polonais mais également avec le chef de la délégation polonaise à l'APCE, qui est par ailleurs vice-président de l'Assemblée parlementaire. Je forme l'espoir que les Polonais, qui ont un contact facile et fréquent avec les Ukrainiens et que j'ai trouvé ouverts et raisonnables, puissent faire usage de leur influence

pour trouver des solutions de sagesse. Ils me paraissent eux-aussi soucieux d'éviter une sortie de la Russie, d'une part, parce qu'il est nécessaire de conserver une instance de dialogue avec le voisin russe en Europe, d'autre part, pour contribuer à la protection des droits de l'Homme des citoyens russes grâce à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Notre position est claire : l'adhésion de la Russie a été une avancée pour le Conseil de l'Europe et pour la capacité à entretenir le dialogue, la sécurité et la stabilité sur le continent. Perte sérieuse pour l'Organisation, un départ de la Russie serait aussi une défaite pour les droits de l'Homme ; les principales victimes en seraient les citoyens et les ONG russes, ces dernières souhaitant vivement que nous puissions contribuer au maintien de la Russie dans le Conseil de l'Europe.

Pour autant, ce maintien ne peut pas se faire à n'importe quel prix. On ne peut pas avoir une lecture exclusivement juridique, même si l'on sait que le Jurisconsulte du Conseil de l'Europe a rendu un avis juridique sur les sanctions prises par l'APCE et que, naturellement, les autorités russes sont enclines à opposer cet avis juridique et considérer que la délégation parlementaire de la Fédération de Russie doit pouvoir revenir sans aucun geste en retour.

Il est important que chacun revienne à une pratique conforme au droit et à l'esprit de l'Organisation : cela suppose un geste de tout le monde. Je ne veux pas, devant vous, indiquer quel geste en particulier peut être attendu de la Russie, puisque nous y travaillons aujourd'hui avec la Finlande. Pour ma part, je me méfie de ce qu'a été parfois, dans le passé, cette tendance de la France à penser que nous comprenons tout mieux que tout le monde et à saper les efforts en cours d'une présidence à laquelle nous devons succéder ; aussi, je peux vous assurer que nous sommes en contacts étroits, parfois discrets, avec la présidence finlandaise, pour essayer de trouver une solution.

Je dirai qu'à l'intérieur de l'Organisation, ce qui compte aussi est le dialogue entre l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres. Chacun a son rôle, chacun a sa responsabilité. Le Comité des Ministres doit jouer pleinement son rôle dans la résolution de la crise, c'est-à-dire que les États membres doivent s'engager et dialoguer. La réunion d'Helsinki sera le bon cadre pour ce faire. Évidemment, cela ne signifie aucunement que le Comité des Ministres considère que l'Assemblée parlementaire n'a pas de rôle. Pour ma part, j'appelle à un dialogue ouvert, constructif entre les deux institutions. Au demeurant, c'est exactement ce que la présidence finlandaise essaie de faire au moment où nous parlons.

**M. Olivier Becht, député.** Mme la Ministre, tout d'abord, merci d'avoir évoqué les projets ambitieux de la France pour cette présidence du Comité des Ministres sur le plan des droits de l'Homme, de l'État de droit et de la démocratie qui sont au cœur, évidemment, du Conseil de l'Europe. Vous l'avez dit, cette présidence va s'exercer à la fois dans un contexte particulier, celui du 70<sup>ème</sup> anniversaire de l'Organisation, mais aussi celui de la crise entre la Russie et l'Ukraine, avec la possibilité très vraisemblable, en l'état actuel des choses, d'une sortie de la première. Je persiste à penser qu'un départ de la Russie ne serait pas seulement une catastrophe sur le plan des droits de l'Homme, pour le peuple russe, mais aussi une catastrophe pour l'ensemble du continent européen, puisqu'il conduirait à sa sortie de la dernière institution paneuropéenne dans laquelle elle se trouve et la conforterait probablement dans l'aventure impérialiste dans laquelle elle s'est lancée.

Lorsque l'on regarde l'Histoire, notamment celle du XX<sup>ème</sup> siècle, on se rend compte que nous avons déjà été confrontés à un certain nombre de puissances déstabilisatrices avec des vocations impérialistes. Leurs desseins ont d'ailleurs conduit à deux guerres mondiales. Pour en éviter une troisième, en 1950, un certain nombre de mécanismes de coopération ont été mis en place afin d'amener les États, par petits pas, à trouver un intérêt à faire la paix ensemble : c'était la CECA, puis la CEE. Même si tout n'est pas parfait, on peut

quand même considérer que ces coopérations ont atteint le but recherché, c'est-à-dire la paix entre les États.

Je pense qu'aujourd'hui nous nous trouvons à un stade de l'Histoire où il va falloir non seulement avec la Russie, mais également avec la Turquie qui pourrait lui emboîter le pas, trouver de nouvelles coopérations avec ces puissances d'Europe centrale ou orientale. Je voulais donc vous demander, mais nous avons déjà eu l'occasion d'en discuter tous les deux, si des coopérations concrètes en matière de santé, de mobilité ou d'environnement, qui sont les défis de ce XXI<sup>ème</sup> siècle, ne pourraient pas constituer des pistes susceptibles de redonner du souffle au Conseil de l'Europe ou servir de moteur à une négociation pour sortir de la crise actuelle par le haut ?

Nous voyons, au sein de l'Assemblée parlementaire, que trois blocs coexistent : ceux qui veulent un départ de la Russie, et ils sont minoritaires ; ceux qui sont pour le maintien inconditionnel de la Russie ; enfin, le bloc le plus gros de l'Assemblée parlementaire, ceux qui souhaiteraient le maintien de la Russie mais pas à n'importe quelles conditions et qui cherchent aujourd'hui un motif légitime, *a minima*, de suspendre la privation de la délégation russe de ses droits de vote à l'APCE. Nous sommes quelques-uns à penser qu'une initiative de la France ou d'autres États permettant d'ouvrir une négociation sur un nouvel horizon pour le Conseil de l'Europe offrirait ce motif légitime à l'APCE pour revoir sa position, reprenant en cela finalement les mots de Robert Schuman qui disait que la paix mondiale ne saurait être préservée sans des efforts créateurs à la hauteur des dangers qui la menacent. Je suis convaincu que nous devons faire aujourd'hui œuvre de créativité pour amener des solutions nouvelles sur la table et je voulais savoir quel était votre avis sur de telles suggestions.

**M. Sylvain Waserman, député.** Mme la Ministre, merci beaucoup de venir discuter avec nous d'un sujet aussi important et, hélas, préoccupant. À l'APCE, à la différence du Parlement européen, il existe une espèce de flux continu d'arrivées de nouveaux élus. Désormais, à chaque nouvelle session, nous nous rendons compte de l'évolution continue du profil d'une partie des membres de l'Assemblée parlementaire, qui incarnent de plus en plus la montée du populisme en Europe par des voies démocratiquement incontestables.

Les valeurs que nous défendons à l'APCE y restent-elles majoritaires aujourd'hui ? Que les valeurs qui ont été portées depuis toujours par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe soient ponctuellement fragilisées sur certains votes, je peux le comprendre même si, évidemment, je le regrette. La dynamique de fond à l'œuvre, en revanche, m'inquiète profondément. Il s'agit plus d'une préoccupation que je partage, que d'une question, mais il me semblait important d'insister sur la perception que nous pouvons avoir, lors des votes à l'Assemblée parlementaire, du contexte politique qui tend à se généraliser aujourd'hui sur notre continent.

**M. André Gattolin, sénateur.** Mme la Ministre, je voudrais revenir sur quelque chose qui s'est déroulé l'an dernier et que je n'ai toujours pas « digéré », à savoir l'échec du candidat français au poste de Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe. J'ai eu l'occasion de le dire au Président de la République, je trouve qu'à cette occasion la diplomatie a été privilégiée au travail relationnel des parlementaires.

Il est très difficile d'obtenir une majorité à l'APCE, dans un contexte de mouvement brownien perpétuel pour reprendre l'image de notre collègue Waserman. On l'a bien vu dans cette élection du Commissaire aux droits de l'Homme, où il y a eu une dimension de genre. Pour avoir participé à la campagne en faveur du candidat français, je suis bien placé pour savoir que nous avons été insuffisamment sensibilisés aux enjeux. La diplomatie ne peut pas s'appuyer sur une démarche « *top-down* », mais elle doit aussi reposer sur un processus « *bottom-up* ». Pour l'avenir, il va nous falloir travailler à cela.

Dans les institutions et la culture françaises, le Conseil de l'Europe est la dernière roue des instances européennes. On en parle beaucoup plus dans les autres États membres, peut-être dans les pays qui ont adhéré plus tardivement à l'Union européenne et pour lequel l'appartenance au Conseil de l'Europe a aussi marqué une adhésion aux valeurs de l'Union. Enfin, force est de constater que, comme l'indique l'excellent rapport sur les Parlements nationaux, garants des droits de l'Homme en Europe, la France est le seul grand pays de l'Union européenne qui ne possède pas de mécanisme de suivi régulier des actes des instances du Conseil de l'Europe, ni de commission ou de sous-commission chargée des droits de l'Homme dans son Parlement. Alors, certes, la France est le pays hôte du Conseil de l'Europe ; oui, elle en est l'un des pays fondateurs ; oui, elle en est le principal contributeur au budget devant l'Allemagne ; mais, cela ne justifie pas tout.

Je ne conteste pas l'idée de faire des économies, dès lors que le Conseil se concentrerait sur les droits de l'Homme et l'État de droit. C'est là sa fonction originelle. En revanche, je ne suis pas tout à fait d'accord avec l'idée de créer de nouveaux projets dans des domaines périphériques, parce que cela créerait une concurrence avec des instances déjà existantes. En filigrane de votre propos, Mme la Ministre, dès lors que la Cour européenne des droits de l'Homme sera préservée, c'est l'Assemblée parlementaire qui se trouvera mise à la diète. Dans ce cas, je vous conseille de venir faire un tour à Strasbourg et de visiter les locaux, dont l'état laisse à désirer. Indépendamment des considérations matérielles de l'APCE, je souhaiterais appeler l'attention sur la nécessité de donner corps à cette existence, cette présence et cette influence françaises, à travers l'Assemblée parlementaire. Naturellement, la présidence du Comité des Ministres sera un événement important, mais il me semble souhaitable de penser la relation de votre ministère et de notre délégation de manière beaucoup plus structurelle et permanente, ce qui sera le gage de plus de succès.

**M. Bertrand Bouyx, député.** Mme la Ministre, dans le prolongement de ce que vient de déclarer notre collègue André Gattolin, il me semble qu'aujourd'hui, il y a une position claire à trouver, d'un point de vue politique, pour la France au Conseil de l'Europe. Notre pays a récemment été interpellé deux fois par l'ancien et l'actuelle Commissaires aux droits de l'Homme : la première fois, lors de la discussion parlementaire de la loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie ; la seconde fois, pas plus tard que ces jours-ci, à charge et avec, à mon sens, un manque d'impartialité, sur les opérations de maintien de l'ordre lors des manifestations des gilets jaunes. Personnellement, je m'interroge sur certaines prises de positions de responsables du Conseil de l'Europe, qui sont parfois plus d'ordre politique que juridique ou institutionnel. Je pense qu'il y a une formidable opportunité, bien évidemment, avec la présidence française du Comité des Ministres que nous attendions tous. Mais je crois aussi qu'il sera temps, après les élections européennes, que nous puissions nous positionner de manière ferme au niveau du Conseil de l'Europe et à l'APCE sur différents sujets qui intéressent au premier chef notre pays.

**Mme Nathalie Loiseau, Ministre chargée des Affaires européennes.** M. le député Becht, nous nous sommes effectivement entretenus de votre vision sur les manières de dépasser, en quelque sorte, la crise actuelle. Je débiterai ma réponse peut-être juste par une nuance : comme vous, j'ai tendance à dire que le Conseil de l'Europe est la dernière organisation paneuropéenne où la Russie siège aux côtés d'autres États de l'Europe de l'Ouest ; or, je ne voudrais pas que l'on oublie l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'importance que revêt notre capacité à dialoguer en son sein.

Au moment où nous préparons notre présidence du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, je dirais que toutes les propositions et toutes les idées sont bienvenues pour nourrir notre réflexion. Pour autant, la situation actuelle, telle que je la vois, me paraît rendre difficile le portage d'un grand projet de refondation du Conseil de l'Europe. Les différences entre États-membres, au-delà même de la Russie seule, sont fortes. Dans sa question,

M. Cazeau parlait d'invectives, pour les regretter ; c'est un fait, le consensus est de plus en plus difficile à trouver, quel que soit le sujet. Je pense qu'un projet de refondation prendrait des années et je ne suis pas sûre du résultat. En outre, compte tenu de mes fonctions, j'y verrais le risque de concurrence avec les compétences de l'Union européenne, que nous voulons renforcer et affirmer dans le moment où nous sommes face à des difficultés à la fois politiques et budgétaires. Je pense donc que l'urgence est de travailler à une sortie réaliste de la crise et de se concentrer sur le cœur de métier du Conseil de l'Europe.

Objectivement, cela ne me choque pas que le Conseil de l'Europe se pose à un moment donné et se concentre sur ses missions premières. Il m'est arrivée – et je rebondis sur ce que disait le sénateur Gattolin sur la faiblesse des moyens consacrés à l'Assemblée parlementaire, ce que je déplore – de voir des moyens consacrés à des événements ou à des sujets qui me paraissaient très périphériques par rapport au cœur de la mission de l'Organisation. Je pense que, parmi les critères auxquels il faudra songer pour le prochain Secrétaire général, la capacité à être un gestionnaire attentif ne sera pas le moindre.

Je ne suis pas certaine qu'à certains moments, le Conseil de l'Europe ne se soit pas perdu dans l'envie d'exister et dans l'envie d'apporter sa contribution à des domaines sur lesquels sa pertinence n'est pourtant pas forcément éclatante.

Bien sûr, la Russie et la Turquie sont des partenaires difficiles, qu'il est important d'impliquer dans une architecture collective de sécurité. Nous dialoguons avec elles systématiquement ; c'est ce que fait aussi un pays comme l'Allemagne. Mais au sein même de l'Europe, ne nous faisons pas d'illusions : il y a des divergences entre le regard qui peut être porté par l'Italie, très ouverte à la Russie pour dire les choses, et le regard que peuvent porter la Pologne ou les États baltes. Par conséquent, ne mettons pas la barre à un endroit que nous ne sommes pas aujourd'hui en capacité d'atteindre. Je crois que nous ne rendrions pas service au Conseil de l'Europe.

M. le député Waserman, vous vous inquiétez de voir les valeurs du Conseil de l'Europe et les valeurs européennes fragilisées avec la montée du populisme. Je partage ce point de vue parce qu'on le voit partout. Ce que constatent les parlementaires à l'APCE, on le voit déjà au Parlement européen : à titre d'illustration, hier, une survivante d'Auschwitz était auditionnée à Bruxelles ; la bonne nouvelle, c'est que les députés d'extrême droite allemands ne sont pas sortis de la salle lors de son audition mais si un tel constat devient une bonne nouvelle, finalement, nous pouvons avoir de sérieux motifs de préoccupation.

Comment lutter contre ces phénomènes ? Vous l'avez suggéré pudiquement : en étant présents pendant les votes et en se mobilisant pour ne pas se réveiller avec des votes différents de ceux auxquels on s'attendait, tout simplement parce qu'une minorité plus mobilisée a été présente au bon moment. D'autre part, il faut veiller à ce que les autres délégations nationales soient tout autant présentes que vous quand il le faut. C'est évidemment indispensable, d'où ce rôle éminent des parlementaires et la nécessité – je partage ce que vous dites à cet égard, M. Gattolin – de mieux travailler avec les parlementaires et notre délégation française. Evidemment qu'on ne fait pas de diplomatie en se limitant aux diplomates, c'est une ancien diplomate qui vous le dit !

S'agissant de l'échec de la candidature de M. Pierre-Yves Le Borgn', je l'ai vivement regretté. Il est possible que nous n'ayons pas assez travaillé la dimension parlementaire de la campagne pour son élection. Mais, désormais, vous le voyez, quand je me rends dans un pays comme la Pologne, je rencontre également le chef de la délégation parlementaire à l'APCE parce que cela me paraît aussi important que de voir mon homologue. J'entends et je prends à mon compte vos observations pour l'avenir. Toutefois, je vous rappelle malgré tout que l'élection du Commissaire aux droits de l'Homme est intervenue à un moment où la France a

porté un nombre important de candidatures : rappelez-vous, nous soutenions Mme Audrey Azoulay à la tête de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et elle a été désignée, nous proposons M. Harlem Désir comme rapporteur spécial sur les médias à l'OSCE et il y a été désigné, nous sollicitons la relocalisation à Paris et Lille de deux agences européennes installées à Londres et nous en avons obtenu une. Devant mes partenaires, cette accumulation de candidatures a parfois pu faire sourire, surtout que nous n'étions pas forcément prêts à donner grand-chose en échange au risque de ne pas forcément accroître notre force de conviction. Le fait est que, dans le cas de M. Pierre-Yves Le Borgn', le résultat a été décevant car il était un candidat extrêmement motivé, qui avait fait une très belle campagne et qui était irréprochable dans sa manière d'appréhender les sujets relatifs aux droits de l'Homme.

M. le député Bouyx, je conviens que certains propos peuvent parfois agacer. Néanmoins, en public, j'aurai toujours un langage mesuré. Si certaines critiques à l'encontre de la France peuvent paraître contestables, nous devons observer une certaine contenance car nous n'aimerions pas que d'autres pays fassent des parallèles et prennent appui sur une réaction de la France pour mettre en cause l'action d'organes du Conseil de l'Europe à leur égard. À partir du moment où l'on est membre du Conseil de l'Europe et où on respecte la convention européenne des droits de l'Homme, il faut être prêt à se faire passer « à la paille de fer ».

Il y a des contentieux dans lesquels la Cour européenne des droits de l'Homme a condamné la France en raison de la surpopulation carcérale. Nous n'avons pas trouvé la bonne solution et c'est tout ce que nous pouvons en dire ; on ne peut contester qu'il y a une surpopulation carcérale importante en France.

Pour en revenir au communiqué de la Commissaire aux droits de l'Homme sur le maintien de l'ordre en France à l'occasion des manifestations de gilets jaunes, rendu public le 30 janvier, j'observe qu'il appelle à l'apaisement – ce qui rejoint notre souhait – et qu'il prend en compte le fait qu'il y a eu aussi des violences et des provocations de la part de groupes qui se sont immiscés parmi les manifestants. Pour le reste, je nous encourage tous à éviter la sur-réaction si nous voulons que le Conseil de l'Europe puisse faire son travail dans des situations beaucoup plus difficiles et délicates. Prenons les critiques avec dignité et continuons, comme l'a fait le Secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur, M. Laurent Nuñez, à garder les portes de nos ministères ouvertes aux représentants du Conseil de l'Europe, afin de montrer que nous continuons de croire en cette Organisation.

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** Avant de clore notre réunion, Mme la Ministre, je souhaiterais encore vous interroger sur deux points particuliers, ayant trait aux relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

Force est de constater que la Commission européenne et le Parlement européen jouent un rôle de plus en plus affirmé en matière de droits de l'Homme et d'État de droit ; on le voit, notamment, avec les cas de la Pologne et de la Hongrie. De même, l'Union européenne a mis en place à Vienne une Agence des droits fondamentaux qui, à bien des égards, intervient dans des domaines où le Conseil de l'Europe dispose d'une expertise importante. Pensez-vous qu'il soit possible de coordonner davantage et plus efficacement les actions de l'Union et du Conseil de l'Europe en faveur de la défense des droits de l'Homme et de l'État de droit sur le continent européen ? Cela pourrait-il être un axe de travail de la présidence française du Comité des Ministres ?

De même, pensez-vous que l'hypothèse d'une adhésion de l'Union européenne à la convention européenne des droits de l'Homme, prévue par le traité de Lisbonne mais gelée en

raison de la position de la Cour de justice de Luxembourg sur le sujet, conserve une perspective d'avenir ?

**Mme Nathalie Loiseau, Ministre chargée des Affaires européennes.** Merci beaucoup, Mme la Présidente, pour ces questions relatives aux liens entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

Le sujet est vieux comme l'Union européenne et, bien sûr, il existe parfois des motifs d'interrogation. Néanmoins, il est important que l'Union européenne parle d'État de droit et des droits de l'Homme. On ne peut lui en faire le reproche. La Commission européenne est gardienne des traités et, à ce titre, des valeurs fondamentales de l'Union européenne. Le traité sur l'Union européenne prévoit à cet égard un article 7 dont l'activation n'est pas si simple, comme vous l'avez vu dans le cas de la Pologne, mais qui s'avère évidemment absolument indispensable pour que l'Union européenne joue pleinement son rôle. Alors, effectivement, nous nous trouvons face à une situation inédite, dans le cas de la Hongrie, puisque c'est un rapport d'une parlementaire européenne qui a enclenché un vote du Parlement européen demandant l'activation de l'article 7 à l'égard de ce pays, mais la procédure est sujette à débat au sein du Conseil des Ministres de l'Union européenne.

De mon point de vue, il y a beaucoup de complémentarité entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe. Je pense notamment au travail de la Commission de Venise. Quand un pays comme la Pologne conteste les discussions en Conseil Affaires générales au motif qu'elles se fonderaient sur des arguments politiques et que la Commission européenne sortirait de son rôle, l'analyse faite par la Commission de Venise, qui est incontestable et incontestée, vient à l'appui du processus engagé au niveau de l'Union européenne.

Du reste, la coopération de l'Union et du Conseil en la matière se trouve régie par un mémorandum de 2007, qui confirme le rôle de référence du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'Homme, d'État de droit et de démocratie sur le continent. Le document souligne par ailleurs la nécessité d'une cohérence sur les normes juridiques, ce qui est évidemment fondamental, et il encourage à une meilleure coordination. Je pense que cette coordination est d'ores et déjà assez fluide. Les canaux existent : ils fonctionnent notamment grâce à la délégation de l'Union européenne à Strasbourg et au bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles, mais reposent aussi sur un dialogue régulier entre le Secrétaire général du Conseil de l'Europe et la Haute Représentante pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité, de même qu'entre le Représentant spécial de l'Union européenne pour les droits de l'Homme et la Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe. En outre, les États membres veillent aussi à coordonner leurs positions au sein du Conseil de l'Europe et le Conseil de l'Union européenne, quant à lui, a défini, en janvier 2018, les priorités de l'Union pour sa coopération avec le Conseil de l'Europe en 2018 et 2019.

Le sujet de la coordination de l'activité de l'Union et du Conseil en matière de droits de l'Homme, d'État de droit et de démocratie est donc pris en compte d'une manière satisfaisante à mes yeux.

S'agissant de votre seconde question, Mme la Présidente, je ne pense pas qu'il existe des difficultés insurmontables concernant l'adhésion de l'Union européenne à la convention européenne des droits de l'Homme. Le Gouvernement français soutient les efforts de la Commission européenne pour rechercher des solutions qui soient pérennes et équilibrées afin de lever les dernières barrières qui existent.

La difficulté majeure qui subsiste sur ce dossier concerne la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), l'avis de la Cour de justice de l'Union européenne considérant qu'il n'est pas possible que la Cour européenne des droits de l'Homme, parce qu'elle est un

organe externe à l'Union européenne, contrôle la conformité des actes pris au titre de la PESC – qui échappent par nature à sa compétence – aux droits fondamentaux. L'adhésion de l'Union européenne à la convention européenne des droits de l'Homme est une obligation prévue par le traité de Lisbonne, donc il faut travailler sur la question du contrôle juridictionnel des actes de l'Union européenne en matière de PESC pour trouver une solution préservant l'autonomie et le droit de l'Union, pierre angulaire du système juridique communautaire.

Des travaux sont en cours sur cette question. Ils ont repris devant le Conseil de l'Union européenne en décembre 2018, sur la base d'une proposition de la Commission européenne visant à modifier de manière ciblée le projet d'adhésion de 2013. L'issue n'est pas encore finalisée, mais la Commission européenne y travaille, de manière intensive, et le Gouvernement français soutient ses efforts à cette fin.

**Madame la Présidente Nicole Trisse.** Mme la Ministre, je vous remercie infiniment d'avoir eu l'amabilité de venir devant nous aujourd'hui, en dépit d'un agenda très contraint. Je ne doute pas que nos échanges de ce matin éclairent utilement nos travaux à venir.

En ce dernier jour du mois de janvier, ultime occasion de formuler des vœux, je saisis l'occasion de cette fin de réunion pour vous adresser tous nos souhaits de réussite, à commencer pour la présidence française du Comité des Ministres, en cette année 2019 si cruciale pour l'avenir de l'Europe, tant en raison des élections européennes que des responsabilités qui attendent notre pays à la tête de l'organe exécutif du Conseil de l'Europe. Sachez que vous pourrez compter, dans la tâche qui vous attend, sur mon soutien, ainsi que celui de notre délégation.

\*

\* \*

### **Information relative à la délégation**

*À l'issue de l'audition de la Ministre chargée des Affaires européennes, la délégation française a désigné M. Claude Kern, Vice-Président de la délégation au titre du groupe de l'Union centriste du Sénat, en remplacement de Mme Sylvie Goy-Chavent, démissionnaire.*

*La séance est levée à 12 h 20.*

### **Membres présents ou excusés**

Députés :

*Présents.* – Mme Nicole Trisse, M. Olivier Becht, M. Bertrand Bouyx, Mme Jennifer De Temmerman, M. Fabien Gouttefarde, Mme Catherine Kamowski, M. Jacques Maire, M. Frédéric Reiss, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Sylvain Waserman

*Excusés.* – M. Damien Abad, Mme Sophie Auconie, Mme Yolaine de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Yves Daniel, M. Bruno Fuchs, Mme Albane Gaillot, Mme Marietta Karamanli, M. Jérôme Lambert, Mme Alexandra Louis, Mme Bérengère Poletti, Mme Isabelle Rauch, M. Bertrand Sorre.

Sénateurs :

*Présents.* – M. Bernard Cazeau, M. André Gattolin, M. Jacques Le Nay, M. André Vallini.

*Excusés.* – M. Arnaud Bazin, Mme Maryvonne Blondin, Mme Nicole Duranton, M. Bernard Fournier, M. François Grosdidier, M. Guy-Dominique Kennel, M. Claude Kern, M. André Reichardt.