



HAL
open science

L'évolution des relations entre l'Union européenne et le conseil de l'Europe : entre coopération et concurrence (1948- 2014)

Alexandra Ongono Pomme

► To cite this version:

Alexandra Ongono Pomme. L'évolution des relations entre l'Union européenne et le conseil de l'Europe : entre coopération et concurrence (1948- 2014). Histoire. Université de Strasbourg, 2019. Français. NNT : 2019STRAG004 . tel-02439803

HAL Id: tel-02439803

<https://theses.hal.science/tel-02439803>

Submitted on 14 Jan 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ÉCOLE DOCTORALE 519 Sciences humaines et sociales
UMR7367 « Dynamiques Européennes »

THÈSE présentée par :

Alexandra ONGONO POMME

soutenue le : 21 janvier 2019

pour obtenir le grade de : **Docteur de l'Université de Strasbourg**

Discipline/ Spécialité : HISTOIRE DES RELATIONS INTERNATIONALES

**L'évolution des relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe :
entre coopération et concurrence (1948-2014)**

THÈSE dirigée par :

Madame Birte WASSENBERG

Professeur, Université de Strasbourg

RAPPORTEURS :

Monsieur Nicolae PAUN

Professeur, Universitatea Babes-Bolyai

Monsieur Vincent DUJARDIN

Professeur, Université catholique de Louvain

AUTRES MEMBRES DU JURY :

Monsieur Sylvain SCHIRMANN

Professeur, Université de Strasbourg

Madame Frédérique BERROD

Professeur, Université de Strasbourg

Madame Martine CAMIADE

Professeur, Université de Perpignan

Remerciements

Au moment où s'achève ma thèse de doctorat, je souhaiterais remercier l'ensemble des personnes qui ont contribué à ce travail de longue haleine.

Mes remerciements s'adressent avant tout à ma directrice de thèse, Madame le Professeur Birte Wassenberg, qui depuis mon Master 2 à l'Institut des Hautes Etudes Européennes, m'a toujours soutenue. Ce travail n'aurait pas pu se réaliser sans les nombreuses réunions que nous avons eues, on peut le dire, aux quatre coins de l'Europe. Ses précieux conseils, parfois critiques ainsi que nos nombreuses discussions m'ont permis d'avancer dans ce projet et de le finaliser.

Je remercie également les membres du jury de soutenance qui ont accepté cette tâche : Madame le Professeur Frédérique Berrod, Madame le Professeur Martine Camiade, Monsieur le Professeur Vincent Dujardin, Monsieur le Professeur Nicoale Păun et Monsieur le Professeur Sylvain Schirmann.

Mes remerciements s'adressent ensuite aux nombreuses personnes qui m'ont reçue dans le cadre d'entretiens. Tous se sont pris le temps de répondre à mes questions afin de me faire partager leurs expériences personnelles et leur expertise.

Je souhaiterais également remercier les services d'archives de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe qui m'ont accueillie et qui ont mis à ma disposition tous les documents que je demandais. A cet égard, je souhaiterais plus particulièrement remercier les personnes des archives de la Commission européenne, du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne qui m'ont envoyé certaines archives électroniquement à la fin de ma thèse.

Un grand merci à tous mes amis qui ont contribué à ce travail : Marie, Guillaume, Georges.

Un grand merci à mes parents qui m'ont soutenue dans ce choix de faire une thèse de doctorat.

Enfin, mon affection s'adresse à Christos qui m'a donné le courage nécessaire pour finaliser ce travail de thèse.

Table des matières

Remerciements	3
Table des matières	4
Liste des sigles et acronymes	14
Précisions terminologiques	18
Avant-propos	19
Introduction générale	21
PREMIERE PARTIE : Le Conseil de l'Europe face à la mise en place de l'Europe des Six: la genèse des relations entre la « petite Europe » et la « grande Europe » (1948-1956)	41
Introduction	42
Chapitre I : De la transformation échouée du Conseil de l'Europe en « Union européenne » à la création d'une Europe supranationale des Six	44
I. Du compromis aux actions fédéralistes en faveur d'une « Union européenne »	46
A. Le Conseil de l'Europe, fruit du compromis entre unionistes et fédéralistes	47
B. Vers la transition en une « Union européenne »	54
1. L'émancipation institutionnelle de l'Assemblée consultative	55
2. L'Autorité politique européenne dans le cadre du Conseil de l'Europe	59
II. Le plan Schuman et une Union européenne à l'extérieur du cadre du Conseil de l'Europe	61
A. Le Plan Schuman. L'anti-Conseil de l'Europe	62
1. La Haute Autorité comme base de l'Europe supranationale des Six	62
2. L'absence britannique dans la réalisation d'une Europe supranationale	64
3. Le couple franco-allemand, pierre angulaire du plan Schuman	67
B. Le Conseil de l'Europe, laboratoire d'idées pour le plan Schuman	68
1. Une Autorité publique pour l'organisation industrielle	68
2. Les compagnies européennes	70
3. La paternité du Conseil de l'Europe. Thèse et antithèse	71
C. La réponse du Conseil de l'Europe face au plan Schuman	72
1. Les tentatives d'endiguement de la Haute Autorité par les Britanniques	73
2. Les initiatives de l'Assemblée consultative pour créer un pont entre les Six et les Quinze	75
a. L'intégration des institutions du plan Schuman dans le Conseil de l'Europe	75
b. Les Autorités spécialisées. Un Ersatz	77
c. L'action fédéraliste pour une Autorité politique européenne	78
d. Les oppositions britanniques et scandinaves	79
Conclusion	82
Chapitre II : Le Conseil de l'Europe face à la CECA. De l'intégration à la coopération	83
I. Le protocole annexe sur les relations avec le Conseil de l'Europe. Le plus petit dénominateur commun de coopération avec les Six	84
A. Un instrument de collaboration né au Conseil de l'Europe	85
B. Un service minimum en termes d'effectivité	86
II. L'ultime action de l'Assemblée consultative pour un contrôle de la CECA	88
A. Un paternalisme du Conseil de l'Europe envers la CECA	88
B. La session de l'Assemblée consultative de décembre 1951. La fin de l'espoir fédéraliste au Conseil de l'Europe	90
III. Vers une coopération effective entre le Conseil de l'Europe et la CECA	92
A. La méfiance des Six	92
B. Les observateurs à l'Assemblée commune	96

C.	Le projet Monnet-Layton	97
D.	La résolution 31	100
	Conclusion.....	103
	Chapitre III : Le Conseil de l'Europe face aux autres projets d'intégration des Six. A la recherche d'une identité.	104
I.	La CED et la CPE, les projets ambitieux des Six pensés en liaison avec le Conseil de l'Europe.....	105
A.	L'activisme du Conseil de l'Europe face à l'Europe de la défense créée par les Six.	105
1.	Le projet d'une défense européenne pensé au Conseil de l'Europe et créé par les Six....	106
2.	Le plan Eden. Le Conseil de l'Europe comme le cadre général de la politique européenne	110
a.	Le plan Eden. Un nouveau souffle pour le projet d'autorités spécialisées	110
b.	Le plan Eden, un instrument de contrôle pour le Royaume-Uni	113
c.	La méfiance des Six quant aux intentions britanniques.....	115
B.	L'Autorité politique européenne ressuscité dans la CPE. Un exemple de la concurrence entre petite et grande Europe.....	116
1.	La concurrence entre l'Assemblée consultative et l'Assemblée commune sur le projet d'Autorité politique européenne	116
a.	Le flottement des Six et la réactivation des ambitions de l'Assemblée consultative dans le projet d'Autorité politique européenne des Six.....	116
b.	L'Assemblée « ad hoc » des Six, un échec pour l'Assemblée consultative.....	119
2.	L'Assemblée <i>ad hoc</i> : un essai de compromis entre l'Assemblée consultative et l'Assemblée CECA.....	121
II.	Le Conseil de l'Europe. A la recherche d'une nouvelle vocation face à l'Autorité politique européenne des Six	123
A.	Les « liaisons » entre le Conseil de l'Europe et la future CPE	124
1.	Entre liaisons internes et liaisons externes	124
2.	Le système de coopération entre le Conseil de l'Europe et la CPE : le protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe.....	125
a.	Vers l'établissement de liaisons avec le Conseil de l'Europe	126
b.	Le protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe et l'établissement de liaisons organiques.....	127
B.	Le Conseil de l'Europe face à la modification du projet CPE.....	130
C.	Le plan stratégique du Conseil de l'Europe. La promotion de l'unité européenne	133
III.	La relance du Conseil de l'Europe face à la relance européenne des Six	137
A.	Le soutien strasbourgeois au lendemain du rejet CED.....	138
B.	Le Conseil de l'Europe fragilisé par rapport à l'UEO	139
C.	Le Conseil de l'Europe face à Messine et aux négociations des traités de Rome	142
1.	Le Conseil de l'Europe face au comité Spaak.....	142
2.	La coopération entre les Assemblées CECA, UEO, Conseil de l'Europe sur la lutte contre la création d'une quatrième assemblée européenne	146
	Conclusion.....	149
	CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE.....	150
	DEUXIÈME PARTIE : L'EMERGENCE D'UN DUALISME CONSEIL DE L'EUROPE/CEE (1957-1986)	152
	Introduction.....	153
	Chapitre I : Le Conseil de l'Europe en crise identitaire face à la mise en marche des Six (1957-1962).....	155
I.	L'émergence d'un cadre de coopération entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes	158
A.	La coordination des organisations européennes et internationales : la première étape vers une coopération entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes	158
1.	Le comité consultatif des secrétaires généraux : un instrument d'information et non de coordination entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes	159
2.	Le comité intermédiaire pour le Marché commun et Euratom : un instrument de coordination pour les assemblées européennes.....	162
a.	<i>Vers une coordination au niveau parlementaire européen</i>	163

b.	Vers un accord global sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes.....	165
B.	La formalisation de la coopération entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes : un accord a minima	167
1.	Les niveaux de la « coopération utile »	167
a.	L'héritage du protocole annexe CECA sur les relations avec le Conseil de l'Europe sur les relations entre l'Assemblée consultative et les Communautés européennes	168
b.	Les relations entre le Comité des ministres et les Communautés européennes : une question politiquement sensible pour les Communautés européennes.....	170
2.	Vers un Accord provisoire sous forme d'échanges de lettres sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes.....	173
a.	Le projet d'Emile Noël comme base de négociation sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes.....	173
b.	Un arrangement provisoire sous forme d'échanges de lettres limité aux relations entre les Commissions CEE et Euratom avec les organes du Conseil de l'Europe.....	176
3.	Le déséquilibre dans les rapports entre le Conseil de l'Europe et la Commission CEE: l'absence de réciprocité.	179
II.	L'élaboration d'un cadre de coopération multilatérale face à la CEE : le Conseil de l'Europe comme organisation-cadre européenne	183
A.	La rationalisation des organisations européennes intergouvernementales, un outil pour un Conseil de l'Europe-centralisateur face à la CEE.....	183
1.	Une conférence diplomatique pour définir le rôle centralisateur du Conseil de l'Europe	184
2.	L'échec de la définition d'un rôle centralisateur en matière économique pour le Conseil de l'Europe face à la CEE.....	185
a.	Les enjeux de la fusion pour les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE.....	186
b.	L'Assemblée consultative comme organe parlementaire de l'OECE/OCDE.....	187
c.	La centralisation du siège de l'UEO/OECE/CdE à Paris.....	189
3.	Le rôle centralisateur du Conseil de l'Europe en matière culturelle et sociale	191
a.	Le transfert de l'exercice des compétences culturelles et sociales de l'UEO vers le Conseil de l'Europe	191
b.	La tentative d'intégration des activités des Six en matière culturelle et sociale.....	193
b1.	<i>La concurrence du plan Fouchet sur la politique culturelle du Conseil de l'Europe.....</i>	193
b2.	<i>En matière sociale</i>	201
B.	Le Conseil de l'Europe comme cadre de discussion entre les Six et les Etats non membres de la CEE.....	203
1.	Le Conseil de l'Europe comme pont entre les Six et les Sept de l'AELE	203
2.	La redéfinition du rôle d'organisation-cadre avec la demande d'adhésion britannique à la CEE	208
3.	Le Conseil de l'Europe comme organisation complémentaire de la Communauté élargie	212
	Conclusion.....	214
	Chapitre II : Le Conseil de l'Europe à la recherche d'un <i>modus vivendi</i> avec la CEE en marche (1963-1973).....	216
I.	Le Conseil de l'Europe comme cadre transitoire entre les Six et les candidats (1962-1968)	217
A.	Le Conseil de l'Europe comme point de contact institutionnel pour le dialogue entre les Six et les candidats : le rapport Pierson I.....	218
B.	Le Conseil de l'Europe comme cadre de préparation à l'élargissement de la CEE.....	220
1.	Le rapport Pierson II : l'extension des mesures communautaires aux autres membres du Conseil de l'Europe.....	220
2.	La réponse de la Commission CEE : pour une inspiration des mesures communautaires autres membres du Conseil de l'Europe	221
3.	Les consultations d'experts entre secrétariat du Conseil de l'Europe et la Commission CEE sur les mesures communautaires « d'inspiration » pour le Conseil de l'Europe.....	226
4.	Les programmes de travail des activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe au service d'une « coopération utile » Conseil de l'Europe-CEE	228
a.	Les consultations de Peter Smithers à la Commission CEE et au Conseil CEE	229
b.	Pour une coopération utile entre le Conseil de l'Europe et la CEE.....	232

C.	Le Conseil de l'Europe face à l'UEO : une organisation-cadre pour la coopération technique entre les Six et les candidats	235
II.	Entre complémentarité et subsidiarité : le Conseil de l'Europe face à la relance des CE (1969-1973)	240
A.	Les réponses politiques du Conseil de l'Europe face à la relance de la CEE	240
1.	Le rapport Schulz et la recherche d'un équilibre entre complémentarité et subsidiarité 240	
a.	La prudence des Six sur l'approfondissement : une opportunité pour le rôle complémentaire du Conseil de l'Europe	241
b.	La complémentarité matérielle au cœur des relations institutionnelles entre la CEE et le Conseil de l'Europe	245
2.	La <i>Klammerfunktion</i> du Conseil de l'Europe dans les relations entre les Neuf de la CEE et les Huit non membres de la CEE.....	247
a.	Le groupe de travail Reverdin : complémentarité et coordination et non subsidiarité entre le Conseil de l'Europe et la CEE.....	248
b.	Le groupe des six sages : complémentarité et réciprocité entre le Conseil de l'Europe et la CEE	250
B.	La coopération technique à l'épreuve de l'approfondissement de la CEE	254
1.	La jeunesse : la subsidiarité communautaire au profit du Conseil de l'Europe.....	255
2.	La coopération juridique du Conseil de l'Europe mise en péril par l'approfondissement et l'élargissement de la CEE.....	259
a.	Les prémisses d'une coopération juridique européenne : la complémentarité de l'action strasbourgeoise par rapport à l'action communautaire.....	259
b.	Vers la subsidiarité du rôle du Conseil de l'Europe en matière de coopération juridique face à l'approfondissement à l'élargissement de la CEE	261
C.	La subsidiarité du Conseil de l'Europe au profit de la CEE sur la CSCE	265
	Conclusion	272
	Chapitre III : Les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE à l'épreuve : la dichotomie entre volonté coopérative et actions concurrentes (1974-1986)	274
I.	La <i>Klammerfunktion</i> du Conseil de l'Europe à l'épreuve de l'approfondissement et des élargissements de la CEE (1974-1978)	277
A.	Le Bureau de liaison à Bruxelles : un symbole de la coopération politique et institutionnelle entre le Conseil de l'Europe et la CEE	277
B.	La coopération entre la CEE et le Conseil de l'Europe à l'épreuve de l'approfondissement de la CEE.....	280
1.	Le Conseil de l'Europe face au rapport Tindemans sur une Union européenne	280
2.	Une mobilisation des Neuf en faveur du rôle du Conseil de l'Europe comme lien entre les Neuf et les autres membres du Conseil de l'Europe	283
3.	L'Assemblée parlementaire face au Parlement européen : à la recherche d'une coopération interparlementaire renforcée.....	285
a.	Pour une coopération interparlementaire	285
b.	L'Assemblée parlementaire face au Parlement européen.....	287
C.	La coopération entre la CEE et le Conseil de l'Europe à l'épreuve des élargissements	290
1.	Le Conseil de l'Europe comme antichambre de la CEE : les adhésions du Portugal et de l'Espagne	290
2.	Le pessimisme strasbourgeois face à la perspective d'un élargissement de la CEE.....	293
II.	Coopération intra-institutionnel versus concurrence intra-institutionnel (1979-1986) 296	
A.	Vers une coopération fonctionnelle entre le Conseil de l'Europe et la CEE : entre complémentarité et concurrence.....	296
1.	La politique sociale et de santé publique : la présence d'observateurs CEE au Conseil de l'Europe.....	297
2.	La propriété intellectuelle : une position concurrentielle du Conseil de l'Europe.....	300
3.	La jeunesse : le Conseil de l'Europe concurrencé par l'agenda communautaire	302
4.	L'éducation : les velléités d'indépendance de la CEE	305
5.	La culture : entre concurrence et complémentarité	309
a.	Les débuts de l'action culturelle communautaire et un plaidoyer pour la complémentarité par le Conseil de l'Europe	309

a1. Une redéfinition de la politique culturelle du Conseil de l'Europe face à l'activisme communautaire en matière culturelle.....	310
a2. La mise à l'écart du Conseil de l'Europe sur le projet de fondation européenne pour la culture.....	313
b. Une complémentarité entre la CEE et le Conseil de l'Europe dans la promotion du patrimoine culturel commun	316
b1. Les initiatives conjointes CEE-Conseil de l'Europe pour un patrimoine culturel commun	317
b2. Eurimages : une complémentarité respectée entre la CEE et le Conseil de l'Europe	319
6. La campagne Nord-Sud du Conseil de l'Europe	322
7. La coopération juridique.....	324
a. L'intérêt communautaire pour les conventions du Conseil de l'Europe parallèlement à l'émergence d'une coopération entre le Service juridique de la Commission et la direction des affaires juridiques du Conseil de l'Europe	325
b. Le processus juridique de participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe.....	328
b1. La participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe prévue ab initio	329
b2. La participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe a posteriori.....	332
b3. L'impossibilité d'une participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe	335
<i>La convention multilatérale sur l'assistance mutuelle pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscale internationales.....</i>	335
<i>La convention de sauvegarde des droits et libertés fondamentaux.....</i>	338
<i>La convention sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel.....</i>	340
B. L'ambivalence entre autonomie communautaire sur l'Union européenne et l'interdépendance entre la CEE et le Conseil de l'Europe sur l'unité européenne	342
1. Les initiatives du Conseil de l'Europe pour renforcer les liens avec le Parlement européen élu	342
a. La CPLRE comme chambre haute du Parlement européen : un échec	342
b. Vers une coopération institutionnelle entre le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire.....	344
2. Ces initiatives communautaires concurrente de l'action du Conseil de l'Europe pour une unification européenne.....	347
a. L'initiative Genscher-Colombo	347
b. Le Conseil de l'Europe face au Comité Dooge pour une Union européenne	350
3. La relance de la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE	352
a. Le partage de symboles commun d'unification européenne	353
b. Vers un nouvel arrangement entre le Conseil de l'Europe et la CEE	355
Conclusion.....	359
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE.....	361
TROISIÈME PARTIE : LE CONSEIL DE L'EUROPE ET L'UNION EUROPENNE : ENTRE COHABITATION COOPERATIVE ET RIVALITE HEGEMONIQUE (1987-2014).....	363
Introduction	364
Chapitre I : Une « renaissance » du Conseil de l'Europe équilibrante pour les relations avec l'UE (1987-1995)	366
I. Une réaffirmation de la raison d'être du Conseil de l'Europe par rapport à la CEE.....	369
A. L'Arrangement de 1987 : une « consolidation » et un « point de départ »	369
1. Vers la conclusion d'un nouvel échange de lettres menée par Emile Noël.....	369
2. Un Arrangement amélioré mais timide	373
3. La période post-Arrangement : les réunions quadripartites et l'émergence politique du Conseil des CE/UE à travers la présidence de l'UE.....	376
B. Le Conseil de l'Europe, outil à la politique communautaire ou concurrent à la politique communautaire ?.....	379
1. L'émergence d'une dimension sociale dans le projet européen de la CEE face à l'expertise du Conseil de l'Europe en matière sociale	380
a. L'émergence d'un dialogue social européen.....	380

b.	La charte sociale européenne du Conseil de l'Europe versus la charte communautaire des droits sociaux des travailleurs	383
2.	La coopération culturelle: entre pratiques concurrentielles et pratiques collaboratives	387
a.	La relance culturelle de la CEE, l'inquiétude du Conseil de l'Europe	388
b.	Le Conseil de l'Europe, concurrent potentiel pour la CEE dans le secteur de l'audiovisuel	392
b1.	L'Année européenne du cinéma et de la télévision : une coopération réussie	392
b2.	La télévision sans frontières : une concurrence strasbourgeoise	394
II.	L'ouverture vers l'Est et la redécouverte du Conseil de l'Europe par les Douze	398
A.	L'ouverture vers l'Est : Le Conseil de l'Europe initiateur de la coopération Est-Ouest	398
1.	L'action de Marcelino Oreja : les premiers jalons d'un rapprochement avec l'Est.....	399
2.	Les initiatives de l'Assemblée parlementaire pour une coopération avec l'Est	400
3.	Au niveau du Comité des ministres.....	402
B.	Le Conseil de l'Europe : une organisation à vocation paneuropéenne complémentaire à la CEE/l'UE sur la coopération Est-Ouest.....	404
1.	La complémentarité entre le Conseil de l'Europe et la CEE face aux bouleversements de l'Europe centrale et orientale en été 1989.....	404
2.	Le Conseil de l'Europe comme structure d'accueil après la chute du mur de Berlin	409
a.	L'appui de la CEE pour le Conseil de l'Europe comme structure d'accueil	409
b.	La bataille du Conseil de l'Europe pour une participation à la CSCE.....	414
c.	La confédération européenne de François Mitterrand.....	417
c1.	Une mise en péril de la vocation paneuropéenne du Conseil de l'Europe	418
c2.	Une opportunité pour la vocation paneuropéenne du Conseil de l'Europe	422
3.	L'émergence d'une coopération renforcée entre l'UE et le Conseil de l'Europe en vertu du principe de sécurité démocratique	424
a.	Vers un Conseil de l'Europe antichambre du processus d'adhésion à l'UE ?	424
b.	Des programmes individuels vers les programmes joints : vers un socle de la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe	429
	Conclusion.....	436
	Chapitre II : Vers l'élargissement de l'UE et le diptyque UE-Conseil de l'Europe (1995-2004).....	438
I.	L'Arrangement de 1996 et la confirmation d'un renforcement des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe.....	440
II.	Le Conseil de l'Europe comme « outil à la demande » pour la politique d'élargissement et la politique européenne de voisinage de l'UE.....	443
A.	La mise à l'écart du Conseil de l'Europe dans les structures de dialogue de l'UE sur l'élargissement	444
1.	Le groupe de réflexion Westendorp.....	444
2.	La conférence européenne	446
B.	Une contribution technique « en coulisse » du Conseil de l'Europe comme instrument d'évaluation des critères politiques à l'élargissement	447
C.	Les programmes joints UE-CdE : un instrument global pour une utilisation multidimensionnelle du Conseil de l'Europe dans la coopération de l'UE avec l'Est	452
1.	Les pays d'Europe centrale et orientale, candidats à l'adhésion à l'UE.....	452
a.	Les programmes joints.....	453
b.	L'échec de l'adhésion de l'UE à la CEB.....	455
2.	Le voisinage d'une UE élargie : les programmes joints, instruments au service d'une approche multilatérale de la coopération avec l'Est.....	458
a.	Les NEI et les programmes joints CdE-UE.....	458
b.	La mise en place des programmes joints	462
3.	Financement des programmes joints : vers une contractualisation plus rigoureuse.....	465
4.	La coopération UE-CdE dans l'Europe du Sud-Est.....	467
a.	Le pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est	468
b.	Une coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE sur le processus d'association pour les Balkans occidentaux.....	475
5.	La Déclaration conjointe de coopération, une nouvelle base pour les relations entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne	478
a.	Le contexte : une dissonance croissante entre les représentants des Etats membres de l'UE à Bruxelles et à Strasbourg sur le volet PESC	478

b.	La Déclaration conjointe.....	480
III.	La cohabitation tendue face à l'approfondissement de l'UE	483
A.	La concurrence entre le Conseil de l'Europe et l'UE en matière de protection des « valeurs communes européennes ».....	484
1.	La lutte contre le racisme et la xénophobie	485
2.	La charte des droits fondamentaux.....	489
a.	Vers l'adoption d'un catalogue des droits fondamentaux propres à l'UE.....	490
b.	Les inquiétudes du Conseil de l'Europe.....	492
c.	L'habilité politique du Conseil de l'Europe au service de l'adoption d'une charte non concurrente au Conseil de l'Europe	494
3.	La culture, vecteur de l'intégration européenne	497
a.	Une coopération Conseil UE et Conseil de l'Europe sur la promotion des identités culturelles européennes	498
b.	Une coopération Commission européenne et Conseil de l'Europe sur la promotion d'une identité européenne	500
B.	Une reconnaissance du Conseil de l'Europe par l'UE dans le domaine JAI.....	505
1.	Vers un rapprochement de l'UE avec le Conseil de l'Europe en matière JAI.....	506
2.	Les aspirations communautaires face aux conventions du Conseil de l'Europe.....	509
a.	La dyade entre les conventions du Conseil de l'Europe et l'acquis communautaire... 510	
b.	L'adhésion de la Communauté aux conventions du Conseil de l'Europe : la réticence des Etats membres.....	513
C.	L'ambiguïté des Etats membres de l'UE dans les rapports entre l'UE et le Conseil de l'Europe sur la coopération dans le domaine de la JAI.....	517
1.	Un manque de coordination des positions des Etats membres de l'UE entre la capitale nationale, Bruxelles et Strasbourg.....	517
2.	L'encadrement de l'élaboration des conventions du Conseil de l'Europe comme rempart contre l'incompatibilité entre Strasbourg et Bruxelles	519
a.	La coordination communautaire	519
b.	Les clauses de déconnexion	521
	Conclusion.....	523
	Chapitre III : Une nouvelle ère de la coopération : la dyade Conseil de l'Europe-UE en progression (2004-2014).....	525
I.	Le Mémoire d'accord : la consolidation d'une stratégie politique pour une coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE	527
A.	Le 3 ^e sommet de Varsovie	527
B.	Les négociations du MA : un exercice politique guidé par des considérations personnelles 531	
C.	L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Mémoire d'accord.....	538
1.	Le militantisme de l'Assemblée parlementaire pour une prise en compte de la dimension parlementaire dans le MA	539
2.	La velléité de blocage de l'Assemblée parlementaire dans les négociations sur le MA face à l'agence des droits fondamentaux de l'UE.....	540
D.	La coopération entre le Conseil de l'Europe et la FRA : la désignation d'une personnalité indépendante et la conclusion d'un accord de coopération.....	547
E.	Le MA : une manifestation politique timide de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE 550	
II.	Les relations dans l'ère du MA : un équilibre fragile entre coopération et hégémonie 552	
A.	Un dialogue politique renforcé face à une réponse institutionnelle timide.....	552
1.	Un renforcement disproportionné de la présence institutionnelle à Strasbourg et à Bruxelles.....	553
a.	Vers la mise en place d'une délégation de l'UE à Strasbourg : un engagement bruxellois a minima.....	553
b.	Le renforcement du Bureau de liaison à Bruxelles : une réponse à un engagement politique.....	557
2.	Le pragmatisme du Conseil de l'Europe au service d'un dialogue intensifié avec Bruxelles à partir de Lisbonne	558
a.	L'élection de Thorbjørn Jagland comme Secrétaire général du Conseil de l'Europe, un souffle nouveau pour le dialogue politique avec Bruxelles	559

b.	Le pragmatisme du Secrétaire général du Conseil de l'Europe face à l'approfondissement de l'UE	561
B.	La coopération technique	564
1.	Les programmes joints UE-CdE: le Conseil de l'Europe, un outil aux processus d'élargissement et de voisinage de l'UE	564
a.	La participation du Conseil de l'Europe aux politiques d'élargissement et de voisinage de l'UE.....	564
b.	La Commission européenne, le gestionnaire des programmes joints	568
c.	L'utilité du Conseil de l'Europe dans la politique d'élargissement et de voisinage de l'UE	573
c1.	L'Europe du Sud-Est.....	574
	Une prise en compte par l'UE de l'expertise du Conseil de l'Europe	574
	Un renforcement des programmes joints en Europe du Sud-Est.....	576
c2.	L'Europe orientale.....	577
c3.	Le Sud de la Méditerranée	579
2.	La vigilance de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe face à la politique de protection des droits de l'homme de l'UE	581
a.	Le représentant spécial de l'UE aux droits de l'homme	582
b.	Un mécanisme de suivi de l'Etat de droit des Etats membres de l'UE, un risque pour le mécanisme de suivi du Conseil de l'Europe.....	584
3.	La coopération culturelle : un exemple de synergie entre l'UE et le Conseil de l'Europe.....	586
a.	Le dialogue interculturel comme approche de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE	587
b.	Le label patrimoine européen : un risque pour le label « itinéraires culturels » du Conseil de l'Europe	590
4.	La lutte contre la peine de mort.....	594
C.	La coopération juridique : vers une cohérence entre les normes de l'UE et du Conseil de l'Europe	596
1.	Les consultations en matière JAI : le développement des canaux d'information du Conseil de l'Europe	596
2.	Une cohabitation intéressée entre le Conseil de l'Europe et l'UE sur les conventions strasbourgeoises.....	600
a.	Le système d'ascenseur des textes de l'UE.....	600
a1.	La convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme.....	601
a2.	La convention sur la traite des êtres humains	603
a3.	La modernisation de la convention du Conseil de l'Europe sur la protection des données.....	607
b.	L'adhésion de l'UE aux normes du Conseil de l'Europe dans un souci d'opportunité politique : la convention d'Istanbul et la convention sur les matchs truqués	609
b1.	La convention contre la violence faite aux femmes dite convention d'Istanbul	609
b2.	La convention sur la manipulation de compétitions sportives	610
c.	L'adhésion de l'UE à la CEDH : un Momentum manqué	612
	Conclusion.....	619
	CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE	621
	Conclusion générale	623
	Sources et bibliographie	639
	Sources primaires	639
	Archives du Conseil de l'Europe [en ligne]	639
	AP	639
	Compte-rendu.....	639
	Rapport.....	640
	Proposition de résolution	642
	Résolution.....	643
	Proposition de recommandation.....	643
	Recommandation	643
	Directive	644
	Commissions	644

Bureau	645
Documents.....	645
Avis	646
CM	646
PV.....	646
Résolution.....	646
Recommandation	647
Rapport.....	647
Réponse du CM.....	647
Communication	647
CM-SUIVI.....	648
Documents.....	648
DM.....	649
Conclusions.....	649
Décisions	650
Actes.....	650
Notes	650
Documents.....	651
Secrétariat	651
CPL/ CPLRE	651
Groupes de travail.....	652
Réunions quadripartites	652
Assemblée <i>ad hoc</i>	653
Conventions.....	653
Autres documents	654
Site internet du Conseil de l'Europe	654
Archives du Conseil de l'Europe [fonds]	655
Archives de l'Union européenne	658
Archives historiques de l'Union européenne à Florence.....	658
Fernand Dehousse.....	658
Angel Viñas.....	658
Archives historiques de l'Union européenne à Florence [en ligne].....	659
Fernand Dehousse.....	659
Emile Noël.....	659
Paul-Henri Spaak.....	662
Franco Maria Malfatti	662
Bocklet Report.....	662
Fonds PEO.AP-RJ.....	662
Bureau Européen de Coordination des Organisations Internationales de Jeunesse.....	662
Archives CE.....	662
Parlement européen	669
PV	669
Rapport.....	670
Note	670
Résolution.....	671
Proposition de décision	672
Recommandation.....	672
Autres documents	672
Documents en ligne	672
Archives CUE [fonds].....	673
Archives CUE [en ligne]	676
CJUE	679
Archives privés.....	679
Documents UE.....	679
Traité	679
Conclusions.....	679
Résolution.....	680

Règlement.....	680
Directive	680
Décision	681
Déclaration	681
Bulletin des CE.....	681
Base de données des communiqués de presse.....	682
Communication	683
Autres documents	684
Nations Unies	685
Banque de développement du Conseil de l'Europe.....	685
OSCE	685
Bibliographie	686
Ouvrages généraux sur la construction européenne	686
Ouvrages sur le Conseil de l'Europe	687
Ouvrages sur les relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe	688
Ouvrages sur des personnalités.....	688
Ouvrages spécialisés sur la coopération culturelle européenne.....	688
Ouvrages spécialisés sur l'Europe sociale.....	688
Ouvrages spécialisés sur l'ouverture à l'Europe de l'Est	689
Communications dans des ouvrages collectifs	689
Dictionnaires	692
Méthodology	692
Revues	693
Sources orales.....	699
Liste des personnes interviewées	699
Liste des entretiens consultée en ligne	699
Thèses et Mémoires	700
Sites internet	700
http://aei.pitt.edu/	700
https://www.cvce.eu/ :	701
https://books.google.com/	702
Etudes :	702
Dictionnaire en ligne :	702
Parlement France	703
Moniteur belge	704
Bundestag	704
Presse	704
Liste des annexes	705
Résumé.....	736
Résumé en anglais.....	736

Liste des sigles et acronymes

AC/AP	Assemblée consultative/ Assemblée parlementaire
AELE	Association européenne de libre-échange
ACdE	Archives du Conseil de l'Europe
ACE	Archives de la Commission européenne
ACUE	Archives du Conseil de l'Union européenne
AHUEF	Archives historique de l'Union européenne de Florence
APC	Accords de partenariat et de coopération
APES	Accord partiel élargi sur le sport
ARYM	Ancienne République Yougoslave de Macédoine
BEI	Banque européenne d'investissement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
BIT	Bureau international du travail
CAHAR	Comité ad hoc d'experts sur les aspects juridiques de l'asile territorial, des réfugiés et des apatrides
CAHFM	Comité pour l'égalité entre les hommes et les femmes
CDCJ	Comité directeur de coopération juridique
CDPC	Comité directeur pour les problèmes criminels
CDCJ	Comité européen de coopération juridique
CEB	Banque européenne du Conseil de l'Europe
CIG	Conférence intergouvernementale
CM	Comité des ministres
CSCE/ OSCE	Conférence de sécurité et de coopération européenne/ Organisation de sécurité et de coopération européenne
COEST	Groupe « Europe orientale et Asie centrale »
C.A.E.M.	Conseil d'assistance économique mutuelle
CAHTEH	Comité <i>ad hoc</i> sur la lutte contre la traite des êtres humains
CARDS	Assistance communautaire pour la reconstruction, le développement et la

CATS	stabilité dans les Balkans Comité de coordination dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale
CAVHIO	Comité <i>ad hoc</i> pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
CCC/ CDCC	Conseil de coopération culturelle/ comité directeur de coopération culturelle
CDDH	Comité directeur des droits de l'homme
CdE	Conseil de l'Europe
CE	Communautés européennes
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CED	Communauté européenne de défense
CEDH	Convention européenne sur les droits de l'homme
CEDS	Comité européen des droits sociaux
CEE	Communauté économique européenne
CEPEJ	Commission européenne pour l'efficacité de la justice
CES	Confédération européenne des syndicats
CESE	Comité économique et social européen
CJ-FI	Comité d'experts sur le droit fiscal
CJCE/ CJUE	Cour de justice des Communautés européennes/ Cour de justice de l'Union européenne
CM	Comité des ministres
COHOM	Groupe « droits de l'homme »
COPESC	Groupe « politique étrangère et de sécurité commune »
COREPER	Comité des représentants permanents
COSCE	Groupe « Conseil de l'Europe- Organisation de sécurité et de coopération européenne »
COWEB	Groupe « régions des Balkans occidentaux »
CPE (>1970)	Communauté politique européenne
CPE (<1970)	Coopération politique européenne
CPLRE	Congrès des pouvoirs locaux et régionaux
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CR	Comptes rendus
CUE	Conseil de l'Union européenne
DG	Direction générale
DG DEVCO	Direction générale « coopération internationale et du développement »

DG EAC	Direction générale « éducation et culture »
DG ELARG	Direction générale « élargissement »
DG JAI	Direction générale « justice et affaires intérieures »
DG RELEX	Direction générale « relations extérieures »
DM	Délégués des ministres
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
ELSJ	Espace de liberté, de sécurité et de justice
ERA	Agence de reconstruction européenne
FRA	Agence des droits fondamentaux
FREMP	Groupe « droits fondamentaux, droits des citoyens et libre circulation des personnes »
FRONTEX	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
GAFI	Groupe d'action financière
GATT	General agreement on tariffs and trade
GMD	Groupe de travail multidisciplinaire sur le crime
GMT	Groupe multidisciplinaire d'experts sur l'action internationale contre le terrorisme
CODEXTER	Comité d'experts sur le terrorisme
GR-EDS	Groupe de rapporteurs pour la stabilité démocratique
GR-EU	Groupe de rapporteurs sur l'Union européenne
GR-EXT	Groupe de rapporteurs sur les relations extérieures
GRECO	Groupe d'Etats contre la corruption
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
IAP	Instrument d'aide de pré-adhésion
IEDDH	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme
IEVP	Instrument à la politique européenne de voisinage
IRPP/SAAH	Projets de « réhabilitation intégrée /inventaire du patrimoine architectural et archéologique »
ISPA	Instrument for Structural Policies for Pre-Accession
JAI	Justice et affaires intérieures
JO	Journal officiel
LIBE	Commission des libertés civiles, de la

MA	justice et des affaires intérieures
MEDIA	Mémorandum d'accord Mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle
MIM	Mécanisme informel d'information mutuelle
MONEYVAL	Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
OECE/OCDE	Organisation européenne de coopération économique/ Organisation de coopération et de développement économique
OMS	Organisation mondiale de santé
ONU	Organisation des Nations Unies
OTAN	Organisation du traité atlantique nord
PE	Parlement européen
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PEV	Politique européenne de voisinage
PHARE	Pologne Hongrie aide à la reconstruction économique
PV	Procès-verbaux
RDA	République démocratique d'Allemagne
ROMED	European Training Programme on intercultural mediation for Roma Communities
RFA	République fédérale d'Allemagne
RPSEE	Programme régional pour le patrimoine culturel et naturel du Sud-Est de l'Europe
SAPARD	Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development
SEAE	Service européen de l'action extérieure
SG	Secrétaire général
TACIS	Technical assistance to the Commonwealth of independent States
TUE	Traité sur l'Union européenne
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
UEO	Union de l'Europe occidentale
UNICE	Union des industries de la communauté européenne
URSS	Union des républiques socialistes soviétiques

Précisions terminologiques

Jusqu'en 1989, l'Allemagne se divise en RFA et RDA. Or pour simplifier, la RFA est appelée Allemagne dans la période 1949-1990.

L'Union européenne n'a pas la personnalité juridique jusqu'en 2009, or pour des raisons de simplification on dira que c'est une organisation européenne dans la période 1992-2009.

L'Union européenne (2009-2014) repose sur deux traités: le traité sur l'Union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Pour des raisons de facilité, «le traité de Lisbonne» est utilisé.

Conseil- Conseil UE- Conseil de l'UE et Conseil- Conseil CE- Conseil- CEE sont utilisés comme synonymes.

Conseil de l'Europe- Organisation strasbourgeoises sont utilisés comme synonymes.

Les institutions de la CEE/UE sont situées à Luxembourg, à Bruxelles et à Strasbourg, or, la « capitale » de l'UE est dans les faits représentés par Bruxelles. Ainsi lorsqu'il est fait référence à « Bruxelles » par opposition à « Strasbourg », la première désigne la CEE/UE, la seconde désigne le Conseil de l'Europe.

Avant-propos

Ce travail scientifique a pour objectif de retracer l'histoire des relations entre deux organisations européennes qui sont le symbole de la formation d'une Europe politique : l'Union européenne et le Conseil de l'Europe.

L'idée de consacrer ma thèse de doctorat à ce sujet m'est venue en plusieurs étapes. Ainsi, au cours de mon cursus universitaire en droit, j'ai acquis des connaissances sur le système juridique de l'Union européenne, sur le droit européen en général et le droit européen des droits de l'homme en particulier. Dans le cadre de mon master 2 en droit international j'ai approfondi mes connaissances sur la dimension « justice et affaires intérieures » de l'Union européenne et sur la mesure de l'impact du droit de l'UE dans les législations nationales dans ce domaine. Ensuite, dans le cadre d'un second Master 2 en sciences politiques et sociales, spécialité histoire des relations internationales et des processus d'intégration régionale à l'Institut des Hautes Etudes Européennes, aujourd'hui l'Institut d'études politiques, à Strasbourg, j'ai écrit un mémoire de recherche portant sur les Accords partiels du Conseil de l'Europe. Me rendant alors compte à quel point cette organisation regorge de potentiel, d'esprit d'initiative et à quel point son histoire est liée à celle de l'Union européenne, j'ai donc pris la décision avec ma directrice de mémoire, Madame le Professeur Birte Wassenberg, de poursuivre cette réflexion dans une thèse de doctorat. J'étais loin de soupçonner, lorsque je démarrais mon travail de recherche, la dimension que prendrait l'interdépendance à certains moments entre ces deux organisations européennes. En effet, si l'ampleur de leur coopération fluctue au cours des décennies, dépendamment du contexte historique dans lequel on se situe, la coopération entre les deux organisations en elle-même est une donnée constante : l'une a besoin de l'autre dans des perspectives différentes et à des degrés différents.

Par ailleurs, étudier l'évolution des relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne dans la perspective de l'histoire des relations internationales nécessite des compétences interdisciplinaires¹ et correspond de ce fait à mon profil personnel. Le vecteur de la multiplication des regards est donc essentiel pour cette étude. Pour cerner ces relations, des notions de différentes disciplines sont en effet

¹ Laurent Warlouzet, « Dépasser la crise de l'intégration européenne », *Politique étrangère*, Vol.2, n°44, 2014, p. 106.

utiles afin de trouver des explications quant aux relations entre les deux organisations. D'autant que l'histoire des relations internationales offre un formidable terrain pour analyser les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne d'un point de vue historique tout en y ajoutant certains concepts de la science politique et des éléments d'analyse du droit. Particulièrement concernant le présent sujet, les arrangements conclus entre les deux organisations constituent une composante essentielle de leurs relations par laquelle une bonne compréhension du droit s'avère utile. De surcroît, certaines stratégies mises en place par ces organisations dans leurs relations mutuelles relèvent de jeux juridiques très futés qui portent sur des questions de compétences ; là encore une compréhension du droit de l'UE peut s'avérer essentielle pour comprendre les subtilités de certaines actions entreprises.

Enfin, au cours de ma thèse, il me semblait important de lier la recherche scientifique à une expérience professionnelle sur le terrain. Ceci m'a permis de passer d'une position d'observateur/analyste extérieur à un élément interne. C'est dans ce sens que j'ai effectué un stage de 5 mois au sein du département « PESC et Relations extérieures » du Service Juridique de la Commission européenne. Ce stage, outre une connaissance plus approfondie des politiques menées par la Commission européenne, m'a permis de mieux appréhender cette institution, en particulier dans ses caractéristiques internes.

Introduction générale

« Aujourd'hui, nous jetons les fondations d'une coopération spirituelle et politique, de laquelle naîtra l'esprit européen, principe d'une vaste et durable union supranationale. »²
(Robert Schuman, 5 mai 1949)

« L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait. [...] Cette proposition réalisera les premières assises concrètes d'une Fédération européenne indispensable à la préservation de la paix. »³
(Robert Schuman, 9 mai 1950)

Le 5 mai 1949, au Palais de Saint-James à Londres, la naissance du Conseil de l'Europe est actée. Robert Schuman, ministre français des Affaires étrangères, y voit un moyen pour mettre en place une coopération européenne servant de base à l'émergence d'un « esprit européen ». Or, un an plus tard, le 9 mai 1950, au ministère français des Affaires étrangères, il propose la création d'une nouvelle organisation européenne, la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) qui constitue les prémices de la Communauté économique européenne (CEE) de 1957, puis de l'Union européenne (UE) de 1992. Tant le Conseil de l'Europe que la CECA naissent de l'espoir d'une unité sans cesse plus étroite entre leurs membres. Pourtant, les méthodes pour y parvenir divergent.

Aussi, les deux déclarations de Robert Schuman, malgré leur rapprochement dans le temps, relèvent de deux approches différentes de la construction européenne. Les organisations envisagées répondent à des logiques différentes en matière de compétence, d'objet et de mode décisionnel⁴. En 1949, le Conseil de l'Europe est créé sous la forme d'une organisation intergouvernementale fondée sur la coopération entre ses Etats membres qui adoptent des décisions à l'unanimité. Il adopte une approche de politique globale en insérant dans son champ d'application l'ensemble des domaines politiques à l'exception de la défense. Dès le départ, il s'inscrit dans une sphère

² Archives du Conseil de l'Europe (ACdE), fonds 26, dossier n°0019, Conférence sur la création du Conseil de l'Europe, Déclaration de Robert Schuman, ministre des Affaires étrangères de la France, 5 mai 1949.

³ La déclaration Schuman du 9 mai 1950 [en ligne], https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_fr, consulté le 16 septembre 2016.

⁴ Panayotis Soldatos, « Les données fondamentales de la politique britannique à l'égard de la Communauté économique européenne 1955-1970 : recherche effectuée sur la base des comptes-rendus des débats de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe », thèse présentée en vue de l'obtention du grade de docteur en sciences politiques et diplomatiques, Université Libre de Bruxelles, année académique 1969-1970, p. 12.

géographique très large en englobant dix Etats d'Europe occidentale⁵, la « grande Europe ». Quant à la CECA, mise en place en 1952, elle sort de la logique purement intergouvernementale en proposant la création d'un organe supranational, la Haute Autorité, à laquelle les Etats transfèrent une partie de leur souveraineté en matière de charbon et d'acier. La CECA incarne la naissance du processus d'intégration européenne sectorielle. Elle s'inscrit dans une sphère géographique plus restreinte composée de six Etats européens⁶, la « petite Europe ».

En dépit de leurs divergences d'approches de la construction européenne, les deux organisations européennes sont l'aboutissement d'une idée de l'unification européenne qui a fait son chemin à travers les siècles. Dès 1638, le projet du duc de Sully propose de découper l'Europe « en quinze Etats d'importance semblable » et il propose de créer un Conseil de l'Europe « chargé d'arbitrer les conflits et dont les décisions, exécutoires, s'imposeraient aux Etats »⁷. L'idée de supranationalité y est donc déjà présente. Les intellectuels du 18^e siècle poursuivent cette réflexion à travers le concept de la « paix perpétuelle » qui fait son apparition d'abord dans les projets de Charles-Irénée Castel de Saint-Pierre dit l'abbé de Saint-Pierre, publiés entre 1712 et 1717. L'abbé y propose notamment la création d'une « Union européenne » qui garantirait la « sûreté suffisante de la perpétuité de la paix » : il invite les souverains européens à conclure un traité d'union qui instaurerait certains mécanismes tels qu'un arbitrage perpétuel entre les puissances européennes, une armée commune ou encore un sénat permanent aux décisions duquel les souverains devraient se soumettre⁸. Le projet de l'abbé de Saint Pierre est repris en 1761 par le philosophe suisse Jean-Jacques Rousseau qui publie un commentaire de *La paix perpétuelle*⁹. Or, contrairement à l'abbé de Saint Pierre, il estime que c'est aux peuples et non aux souverains européens de créer leur fédération. Rousseau doute, en effet, de la volonté des souverains « d'accepter tout abandon » de souveraineté¹⁰. Dans une même lignée, le philosophe allemand Emmanuel Kant publie en 1795 le traité *Zum ewigen Frieden* (Projet de paix perpétuelle) dans

⁵ France, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Italie, Danemark, Irlande, Royaume-Uni, Norvège, Suède.

⁶ France, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Italie, RFA.

⁷ Marion Gaillard, *France-Europe: Politique européenne de la France de 1950 à nos jours*, De Boeck Supérieur, Louvain-la-Neuve, 2010, p. 10.

⁸ Pierre Gerbet, Gérard Bossuat, Thierry Grosbois, *Dictionnaire historique de l'Europe unie*, André Versaille, RFI, Bruxelles, 2009, p. 854.

⁹ Archives historiques de l'Union européenne à Florence (AHUEF), fonds Fernand Dehousse (FD) 111, 1950, « Texte de J.J. Rousseau sur l'unité européenne ».

¹⁰ Marion Gaillard, *France-Europe: Politique européenne de la France de 1950 à nos jours*, *op.cit.*, p. 11.

lequel il prône l'idée d'une fédération entre tous les Etats européens comme moyen de garantir la paix perpétuelle¹¹.

Au 19^e siècle, l'idée européenne continue à faire son chemin. C'est ainsi qu'en 1814, Claude-Henri de Saint-Simon présente son projet de réorganisation de la société européenne et « de fédérer le continent en prenant appui sur l'Angleterre et sur la France dans une union ouverte à l'Allemagne »¹². En 1848, lors du Printemps des peuples, l'idée de créer les « Etats-Unis d'Europe » apparaît et elle forgera les esprits tout au long du siècle et au-delà. Ainsi, au congrès de Paris d'août 1849, l'écrivain Victor Hugo appelle à la création des « Etats-Unis d'Europe qui tendraient la main aux Etats-Unis d'Amérique »¹³. En 1849 est même organisé un congrès pour les Etats-Unis d'Europe à Londres sous la présidence du parlementaire britannique Richard Cobden. Libre-échangiste, il y déclare que « cette association d'Etats [...] était le prolongement de la destruction des barrières douanières, dont l'Angleterre venait notamment de montrer l'exemple [...] par l'abolition, en 1846, des lois protégeant son agriculture »¹⁴.

Après la Première Guerre mondiale, l'idée européenne est en plein essor, car le besoin de maintenir la paix s'inscrit à l'ordre du jour. Or, les projets qui voient le jour dans la période de l'entre-deux guerres sont très différents quant à leurs approches et leurs objectifs. Tout d'abord, les intellectuels des années 1920 s'appuient sur l'idée européenne comme seul rempart à un nouveau conflit mondial. Ainsi, les écrits de Paul Valéry en 1924 appellent à penser « l'esprit européen »¹⁵ et il appelle à constituer une société des esprits qui réunisse les intellectuels qui œuvrent en faveur d'une paix européenne¹⁶. Heinrich Mann plaide pour la création des Etats -Unis d'Europe sur le couple franco-allemand¹⁷. Parallèlement, l'idée d'une Europe économique émerge. Dès 1926, un groupe de banquiers et d'hommes d'affaires créent l'Union économique et

¹¹ Immanuel Kant, *Vers la paix perpétuelle (Zum ewigen Frieden). Essais philosophiques*, PUF, Paris, 1958.

¹² Henri Rieben, *Des guerres européennes à l'union de l'Europe*, Centre de recherches européennes : Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne, 1987, p. 114.

¹³ Pierre Gerbet, Gérard Bossuat, Thierry Grosbois, *Dictionnaire historique de l'Europe unie, op. cit.*, p. 856.

¹⁴ Henri Rieben, *Le fédéralisme et Alexandre Marc*, Centre de recherches européennes, Lausanne, 1974, pp. 161-162.

¹⁵ Gérard Bossuat, Les Europes des Français au long du XX^e siècle, dans René Girault, Gérard Bossuat (dir.), *Les Europes des Européens* [en ligne], Publication OpenEdition Books, 2014, <https://books.openedition.org/psorbonne/633>, pt. 20.

¹⁶ François Chaubet, « Entre passé et avenir : les Décades de Pontigny ou la recherche d'une nouvelle concorde européenne », dans Alain-René Michel, Robert Vandenbussche (dir.), *L'idée de paix en France et ses représentations au XX^e siècle* [en ligne], Publication sur OpenEdition Books, 2018, <https://books.openedition.org/irhis/1777?lang=fr>, pt. 2.

¹⁷ Mark Hewitson, Matthew D'Auria, *Europe in crisis, Intellectuals and the European idea, 1917-1957*, Berghahn Books, New York, 2012, p. 257.

douanière européenne présidée par le sénateur français Yves Le Troquer. Elle a pour objectif d'instaurer un régime de libre-échange dans les Etats européens¹⁸. De grands industriels sont également à l'œuvre ; par exemple les patrons de l'industrie sidérurgique, sous l'influence d'Emile Mayrisch directeur du groupe sidérurgique luxembourgeois « Arbed », signent le 30 septembre 1926 la convention de l'Entente internationale de l'acier destinée à mettre fin aux tensions entre sidérurgistes français et allemands¹⁹. Par ailleurs, les projets d'une Europe politique se multiplient. En 1921, le théoricien tchèque Richard Coudenhove-Kalergi crée le mouvement paneuropéen. Il y milite en faveur d'une Union européenne progressive, aboutissant à terme à la constitution des Etats-Unis d'Europe²⁰ qui reposent sur une réconciliation franco-allemande²¹. En 1924, Coudenhove-Kalergi publie le manifeste *Pan-Europa*²² dans lequel il lance un appel aux Européens de se rassembler dans la « Paneurope », unique moyen de garantir la paix. Ici, la conception d'une Europe régionale se dessine, puisque cette *Paneurope* existe aux côtés des autres grands groupes que sont les Etats-Unis, l'URSS et l'Empire britannique. L'idée d'une union des peuples européens se retrouve également avec Aristide Briand après la guerre de 1914. Président du Conseil des ministres français, il est partisan d'une fédération européenne qui constituerait une « union d'Etats dans une forme collective, qui les groupe et les harmonise »²³. Dans un discours devant la Société des Nations le 5 septembre 1929, Briand développe son idée européenne : « entre les peuples géographiquement groupés comme les peuples d'Europe, il doit exister une sorte de lien fédéral ; ces peuples doivent avoir à tout instant la possibilité d'entrer en contact, de discuter leurs intérêts, de prendre des résolutions communes, d'établir entre eux un lien de solidarité »²⁴. Ces idées se retrouvent ensuite dans le mémorandum sur l'organisation d'un régime d'union fédérale européenne du 1^{er} mai 1930 qu'il adresse aux gouvernements européens. Il y conçoit

¹⁸ Jean Guiffan, *Histoire de l'Europe au XX^e siècle. Tome II : de 1918 à 1945 : de la fin de la Grande Guerre à l'écroulement du nazisme*, Editions Complexe, Bruxelles, 1995, p. 110.

¹⁹ René Leboutte, *Histoire économique et sociale de la construction européenne*, Peter Lang, Bruxelles, 2008, p. 31.

²⁰ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne*, Editions complexe, Bruxelles, 1996 et 1999, p. 22.

²¹ Sylvain Schirmann (dir.), *Penser et construire l'Europe (1919-1992) : Etats et opinions nationales face à la construction européenne*, éditions Sedes, 2007, Paris, p. 14.

²² Elisabeth du Réau, *L'idée d'Europe au XX^e siècle, des mythes aux réalités*, Editions complexe, Bruxelles, 2008, pp. 78-82.

²³ Achille Elisha, *Aristide Briand, La paix mondiale et l'union européenne*, Bruylant-Academia, Belgique, 2000, p. 21.

²⁴ *Id.*, p.23.

une coopération politique européenne « comme devant tendre à [...] une fédération fondée sur l'idée d'union et non d'unité, c'est-à-dire assez souple pour respecter l'indépendance et la souveraineté nationale de chacun des Etats, tout en leur assurant à tous, le bénéfice de la solidarité collective pour le règlement des questions politiques intéressant le sort de la communauté européenne ou celui de ses membres »²⁵.

Pendant le second conflit mondial, les réflexions sur une Europe fédérale continentale se matérialisent dans les projets de l'antifasciste italien Altiero Spinelli qui publie, en 1941, avec la collaboration d'Ernesto Rossi et d'Eugenio Colorni, un manifeste intitulé « Pour une Europe libre et unie »²⁶. Le manifeste critique l'Etat-nation dont les peuples doivent se distancer au profit de l'« unité européenne » garantie par une constitution. Une approche similaire à Spinelli peut être trouvée auprès du socialiste français Léon Blum dans son ouvrage « A l'échelle humaine » dans lequel l'auteur est partisan de « l'unification politique d'un ensemble d'Etats indépendants » en tant que « moyen de surmonter la crise des Etats-nations et d'assurer la paix », une limitation des souverainetés des Etats membres y est nécessaire ainsi que la mise en place d'une solidarité internationale²⁷. Avant la fin de la guerre, Jean Monnet avait également déjà une vision sur l'unification européenne. Le 5 août 1943, il écrit une note de réflexion sur l'après-guerre : « il s'agit [...] de transformer l'épicentre européen de deux guerres mondiales en un ensemble pacifié par la création d'une Fédération ou entité européenne à l'intérieur de laquelle il n'y aura plus ni vainqueurs ni vaincus, mais des partenaires égaux [...] Pour que le rêve devienne une réalité vivante, il faut qu'il s'incarne dans un domaine concret. Il en est un qui s'impose à l'esprit : l'industrie lourde du charbon et de l'acier. Elle a servi et elle sert de base à la guerre. Il faut l'organiser à l'échelle européenne pour faire de ce qui restera du Vieux Monde une zone de stabilité et de paix, de développement économique et de progrès social. »²⁸ L'idée de créer une fédération européenne pour garantir la paix par le biais d'une intégration sectorielle du charbon et de l'acier est donc présente chez Jean Monnet avant même la fin du conflit mondial.

²⁵ *Id.*, pp. 24-25.

²⁶ Bertrand Vayssière, *Le Manifeste de Ventotene : acte de naissance du fédéralisme européen, Guerres mondiales et conflits contemporains* 2005, Vol.1 n°217), p. 69.

²⁷ Léon Blum, *L'œuvre de Léon Blum*, Albin-Michel, Paris, 1955, pp. 475-477 et pp. 483-486.

²⁸ Henri Rieben, *Des guerres européennes à l'union de l'Europe*, *op. cit.*, p.52.

Après la seconde Guerre mondiale, les projets sur l'idée européenne s'inscrivent dans la perspective de : « gagner la paix »²⁹. L'accent est mis sur la nécessité d'une réalisation concrète de cette unité européenne³⁰. Les alliances politico-militaires d'avant la seconde Guerre mondiale laissent le pas à de nouvelles formes de coopération européenne. Or, dans un premier temps, les priorités sont placées sur les domaines économiques et de la défense. En juin 1947, les Etats-Unis mettent en place le plan Marshall pour la reconstruction économique de l'Europe. Sur ce, 18 Etats d'Europe de l'Ouest créent l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) qui est chargée de prendre les « mesures collectives nécessaires » au relèvement économique de l'Europe en répartissant et gérant l'aide américaine ainsi que d'élaborer une politique économique commune aux Etats membres³¹ ; la solidarité économique de l'Europe de l'Ouest est en marche. Parallèlement, dans un contexte international empreint d'une menace soviétique de plus en plus apparente, la France et le Royaume-Uni concluent une alliance défensive qui s'étend aux pays du Benelux (Belgique, Pays-Bas, Luxembourg). Lorsque les tensions internationales dans le cadre de la guerre froide s'amplifient à la suite du coup de Prague au cours duquel les communistes s'approprient le pouvoir en Tchécoslovaquie, les Cinq créent alors l'Union occidentale qui établit une solidarité militaire en cas d'agression de l'un des membres. Un an plus tard, l'Europe occidentale se lie militairement aux Etats-Unis et il est signé le traité instituant l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) le 4 avril 1949.

C'est dans ce contexte qu'un mois plus tard, soit le 5 mai 1949, est créé le Conseil de l'Europe dont les bases sont jetées au Congrès de la Haye en mai 1948. Destiné à être le creuset politique de l'Europe, il constitue l'enceinte d'expression pour les différentes approches sur l'unité européenne. D'une part, il sert de tribune aux partisans d'une confédération, c'est-à-dire d'une Europe unie des nations. D'autre part, il est le « centre d'impulsion » pour les penseurs d'une Europe fédérale. Ces derniers souhaitent aller au-delà du cadre de la pure coopération internationale telle qu'elle est pensée pour l'Union occidentale et pour l'OECE afin de militer en faveur de la mise en place progressive d'une Europe supranationale. La signature de la Convention européenne des droits de

²⁹ Jean Petaux, « Le Conseil de l'Europe : une organisation européenne méconnue », *Questions internationales*, Vol.1, n°41, 2010, p. 87.

³⁰ Marie-Thérèse Bitsch, « Conclusion : les institutions européennes, reflet ou promoteur des identités européennes ? » dans Marie-Thérèse Bitsch, Wilfried Loth, Raymond Poidevin (dir.), *Institutions européennes et identités européennes*, Bruylant, Bruxelles, 1998, p. 503.

³¹ Robert d'Harcourt, Heinrich Hellwege, Denis de Rougemont, Jacques Tessier, *Dix ans d'efforts pour unir l'Europe 1945-1955*, bureau de liaison franco-allemand, Paris, 1955, p. 50.

l'homme le 4 novembre 1950 au Palais Barberini à Rome, marque un grand pas vers cette idée grâce à l'institution d'une commission européenne et la prévision d'une Cour européenne des droits de l'homme qui contrôle le suivi des engagements pris par les Etats membres au regard de la convention. Walter Hallstein, ministre des Affaires étrangères de la RFA souligne ainsi qu'il s'agit d'un « accord sur la substance des droits de l'homme et des libertés fondamentales [qui] forme la base même d'une constitution européenne. C'est un progrès essentiel de la grande idée européenne [...] il ouvre le chemin pour d'autres progrès soit en développant cet accord-même soit dans tous les autres domaines d'activité européenne »³². C'est donc bien au sein du Conseil de l'Europe que la solidarité politique se forme³³ ; il est la « première institution politique européenne qui ait été créée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale »³⁴, ayant pour but d'unir les peuples européens. Or, comme il ne parvient pas à se développer en Union européenne, Robert Schuman alors ministre français des Affaires étrangères propose le 9 mai 1950 la mise en commun entre six Etats européens de la production de charbon et d'acier comme première étape à une Fédération européenne. A partir de là, les négociations sur le plan Schuman débutent et elles aboutissent à la conclusion du traité instituant une CECA, en avril 1951, qui se développe en CEE, puis en UE.

Le Conseil de l'Europe et l'UE ont un commun dessein : créer une solidarité politique à travers la réalisation d'« une union plus étroite entre leurs membres »³⁵. L'un comme l'autre aspire donc à contribuer à la « profusion » de liens politiques, économiques, culturels et sociaux qui unissent les Etats européens³⁶. Face à cette communauté d'objectifs, une recherche sur les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe se relève particulièrement pertinente. En effet, ces relations existent et ce depuis le départ. Déjà l'historien des relations internationales Raymond Poidevin estimait, lors d'un colloque organisé à Strasbourg en 1995, qu'un approfondissement de l'étude sur les relations entre le Conseil de l'Europe et d'autres organisations européennes, notamment l'Union européenne, serait nécessaire. Dans ce cadre, il

³² AHUEF, FD 111, 1950, Conseil de l'Europe, direction de l'information, Communication de Presse « Signature de la convention des droits de l'homme, Rome, 4 novembre ».

³³ Paul Reuter, Jean Combacau, *Institutions et relations internationales*, Presses universitaires de France, Paris, 1980, p. 373.

³⁴ Entretien avec Pierre Gerbet, par Etienne Deschamps, à Paris le 23 janvier 2004, CVCE.EU by UNI.LU, https://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, consulté le 31 janvier 2017

³⁵ Statut de Londres, 5 mai 1949, STE n°001, article 1^{er}.

³⁶ Brigid Laffan, *Integration and cooperation in Europe*, Routledge, New York, London, 1992, p. 4.

préconisait « l'examen des doubles emplois, rivalités, des diverses formes de coopération » entre ces organisations européennes³⁷. Or, l'historiographie sur la construction européenne fait l'impasse sur la question de l'évolution des relations entre ces deux organisations européennes.

De nombreux travaux sur l'histoire de l'intégration européenne depuis 1945 ont été publiés : ces derniers traitent dans une large mesure soit de la CECA, de la CEE ou de l'UE³⁸, seuls quelques travaux historiques traitent du Conseil de l'Europe³⁹. Certes, certaines études scientifiques qui retracent l'histoire d'une des deux organisations s'intéressent ponctuellement à leurs relations. Ainsi, pour le Conseil de l'Europe, le livre de Birte Wassenberg *L'histoire du Conseil de l'Europe* analyse dans une approche sélective de certaines périodes les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne jusqu'en 2009, en se fondant sur les archives du Conseil de l'Europe⁴⁰. Dans son ouvrage collectif *Vierzig Jahre Europarat. Renaissance in gesamteuropäischer Perspektive ?*, Otto Schmuck se penche également ponctuellement sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne jusqu'en 1990⁴¹. Denis Rolland s'est penché en 2012 sur les Ecoles d'études politiques du Conseil de l'Europe, ouvrage

³⁷ Raymond Poidevin, « Conclusion », dans Marie-Thérèse Bitsch, Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe, Actes du Colloque de Strasbourg (8-10 juin 1995), Peter Lang, Berne, 1997, p. 368.

³⁸ Quelques exemples : Marie-Thérèse Bitsch, Michel Dumoulin, Eric Bussière, Sylvain Schirmann, Gérard Bossuat, Hartmut Kaelble, *Cinquante ans de traité de Rome, 1957-2007 : Regards sur la construction européenne*, Steiner, Stuttgart, 2009 ; Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne, op. cit.* ; Raymond Poidevin (dir.), *Histoire des débuts de la construction européenne : mars 1948 - mai 1950 : actes du colloque de Strasbourg, 28-30 novembre 1984*, [organisé par le] Groupe de liaison des historiens auprès des Communautés, Bruylant, LGDJ, Nomos, Bruxelles, Paris, Baden-Baden, 1986 ; Michel Mangelot, Sylvain Schirmann (dir.), *Les institutions européennes font leur histoire : regards croisés soixante ans après le traité de Paris*, Peter Lang, Bruxelles, 2012 ; Pierre Gerbet, *La construction de l'Europe*, André Colin, Paris, 2007 ; Gérard Bossuat, *L'histoire de l'Union européenne : fondations, élargissements, avenir*, Belin, Paris 2009 ; Wilfried Loth, Walter Lippens, *Documents on the history of European integration, The struggle for European union by political parties and pressure groups in Western European countries, 1945-1950*, W. de Gruyter, Berlin, 1988 ; Alan Milward, *The frontier of national sovereignty. History and theory*, Routledge, London, 1993 ; Elvert, Jürgen, *Die europäische Integration*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 2006 ; Andrew Moravcsik, *The choice for Europe : Social purpose and state power from Messina to Maastricht*, UCL Press, London, 1998 ; Charles Zorgbibe, *Histoire de l'Union européenne*, Fondation Robert Schuman, Albin Michel, 2005 ; Wolfram Kaiser, Antonio, Varsori, *European Union history : themes and debates*, Palgrave Macmillan, New York, 2010 .

³⁹ Quelques exemples : Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe*, Peter Lang, Bruxelles, 2012 ; Marie-Thérèse Bitsch, *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe : actes du colloque de Strasbourg, 8-10 juin 1995*, Peter Lang, Berne, 1997 ; Denis Huber, *Une décennie pour l'histoire : le Conseil de l'Europe : 1989-1999*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1999 ; Otto Schmuck, *Vierzig Jahre Europarat : Renaissance in gesamteuropäischer Perspektive*, Europa Union Verlag, Bonn, 1990 ; les travaux de Jeffrey T. Checkel, par exemple article : « Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe », *International Studies Quarterly*, Vol. 1, n°43, 1999.

⁴⁰ Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe, op. cit.*

⁴¹ Otto Schmuck, *Vierzig Jahre Europarat. Renaissance in gesamteuropäischer Perspektive ?*, op. cit.

dans lequel une partie de l'analyse porte sur les relations avec l'Union européenne⁴². L'ouvrage de Marie-Thérèse Bitsch *Histoire de la construction européenne* traite de façon sélective l'impact du Conseil de l'Europe sur l'intégration européenne. Toutefois, un travail de recherche sur la nature des rapports entre le Conseil de l'Europe et la CECA/CEE/UE est inexistant, du moins en ce qui concerne l'histoire des relations internationales.

D'autres disciplines se sont toutefois penchées sur le sujet. Tout d'abord en droit, en 1958, Jean de Soto s'intéresse dans son ouvrage *La Communauté européenne du charbon et de l'acier* aux relations juridiques entre la CECA et le Conseil de l'Europe entre 1951 et 1957⁴³. En 1994, la thèse de doctorat de Maria Lazaro traite sur *Les rapports entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe*, mais dans une approche purement juridique⁴⁴. De même, en 2014, est parue une thèse de Manazha Nawparwar sous le titre *Europäische Union und Europarat : Komplementarität und Rivalität* (Union européenne et Conseil de l'Europe : complémentarité et rivalité)⁴⁵. Un livre à paraître de Frédérique Berrot et Birte Wassenberg fait une synthèse des relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE d'un point de vue juridique et historique⁴⁶. En 2008, l'article de Tony Joris et de Jan Vandenberghe s'interroge sur *The Council of Europe and the European Union : natural partners or uneasy bedfellows ?*⁴⁷. Certains auteurs ont analysé des volets plus spécifiques des relations entre les deux organisations : en droit, Johan Callewaert s'est consacré en 2013 à la question de *L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme*⁴⁸, et Delphine Dero-Bugny aux *rapports entre la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour européenne des*

⁴² Denis Rolland, *Pour une gouvernance démocratique européenne, Le Conseil de l'Europe des Ecoles d'études politiques au Forum mondial de la démocratie (1992-2012)*, Presses universitaires de Rennes, Collection « l'Univers des Normes », 2012.

⁴³ Jean de Soto, *La Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Presses universitaires de France, Paris, 1965.

⁴⁴ Maria Pilar Julian Lazaro, « Les rapports entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe », Thèse de doctorat en droit, Université Robert Schuman, Strasbourg, 1994.

⁴⁵ Manazha Nawparwar, « Europäische Union und Europarat : Komplementarität und Rivalität », Thèse de doctorat en droit, Halle-Wittenberg Universität, 2013.

⁴⁶ Frédérique Berrot, Birte Wassenberg, *Les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne de 1949 à nos jours. Vers un partenariat stratégique ?*, à paraître prochainement dans les éditions du Conseil de l'Europe.

⁴⁷ Tony Joris, Jan Vandenberghe, « The Council of Europe and the European Union : natural partners or uneasy bedfellows ? », *Columbia Journal of European Law*, Vol.15, n°1, 2016. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne : des partenaires naturels ou cohabitation difficile ?

⁴⁸ Johan Callewaert, *L'adhésion de l'Union européenne à la convention européenne des droits de l'homme*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2013.

*droits de l'homme*⁴⁹. Laurant Scheek s'interroge également sur les relations entre la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de justice de l'Union européenne⁵⁰. En science politique, une partie de l'ouvrage de Jean Petaux *L'Europe de la démocratie et des droits de l'homme : l'action du Conseil de l'Europe* se penche également sur les relations entre les deux organisations européennes⁵¹. L'ouvrage de Caroline Brossat *La culture européenne : définitions et enjeux* publié en 1999, traite longuement des relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne en ce qui concerne leur coopération dans le domaine de la culture⁵². Il y a aussi l'ouvrage paru en 2013 de Marina Kolb sur les relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe qui se base sur cinq cas pratiques pour analyser les relations récentes entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne d'un point de vue technique et politique⁵³. Par ailleurs, l'ouvrage collectif de Rafael Biermann et de Joachim Koops intitulé *Palgrave Handbook of inter-organizational relations in world politics* traite également des relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe⁵⁴. Ou encore l'étude financée par la Commission européenne sur la coopération de l'Union européenne avec d'autres organisations régionales européennes consacre une partie à la coopération avec le Conseil de l'Europe⁵⁵.

Contrairement à ces travaux, cette thèse de doctorat propose donc une synthèse de l'évolution des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe entre 1948 et 2014. En effet, 1948 marque les débuts de la concrétisation de l'idée d'une Union européenne dans un projet politique grâce aux états généraux de la Haye en mai 1948. Ces derniers mènent à la création du Conseil de l'Europe un an plus tard et dont l'échec de matérialiser l'Union européenne conduit à la création de la CECA en 1951. L'étude s'arrête fin 2014 au moment où la CJUE rend un avis négatif sur l'adhésion de l'UE à la

⁴⁹ Delphine Dero-Bugny, *Les rapports entre la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2015.

⁵⁰ Laurent Scheek, « The relationship between the European Courts and the integration through Human rights », *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Vol.65, n°4, 2005.

⁵¹ Jean Petaux, *L'Europe de la démocratie et des droits de l'homme : l'action du Conseil de l'Europe*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2009.

⁵² Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux*, Bruylant, Bruxelles, 1999.

⁵³ Marina Kolb, *The European Union and the Council of Europe*, Palgrave Macmillan, London, 2013.

⁵⁴ Rafael Biermann, Joachim Koops, *Palgrave Handbook of inter-organizational relations in world politics*, Palgrave Macmillan, London, 2017.

⁵⁵ Anna-Luise Chané, Agata Hauser, Jakub Jaraczewski, Władysław Józwicki, Zdzisław Kędzia, Michaela Anna Šimáková, Hanna Suchocka, Stuart Wallace, EU engagement with other European regional organisations, Work package No.5-deliverable no.2, Fostering Human Rights among European Policies, Large-Scale FP7 Collaborative project, GA No. 320000, 1 may 2013-30 april 2017, [en ligne], <https://globalcampus.eiuc.org/handle/20.500.11825/86>, consulté le 13 juillet 2018.

CEDH⁵⁶. Cet avis met fin à l'espoir au Conseil de l'Europe d'une véritable convergence des deux ordres juridiques et ouvre ainsi la voie à une nouvelle ère de la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe. Etudier sur une longue période les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe, permet ainsi d'insérer l'évolution de l'UE dans une approche plus large de l'histoire de l'intégration européenne⁵⁷. Cette approche répond au besoin d'aller au-delà d'une perspective « intrinsèque » de l'Union européenne puisque nombreux sont les caractéristiques et les développements des champs d'action et des compétences de l'Union qui ne peuvent être appréhendés que s'ils sont étudiés dans une longue chronologie et dans le contexte des interactions de l'Union avec d'autres organisations internationales⁵⁸, notamment le Conseil de l'Europe. Dès lors, au cœur de ce travail scientifique se trouve l'étude comparative systématique des interactions entre les deux organisations européennes dans le temps qui permet de mettre en lumière les réseaux interinstitutionnels qui se forment entre elles. Au-delà, ce travail permet d'analyser de l'intérieur chacune des deux organisations européennes à travers leur fonctionnement et leurs objectifs pour comprendre les raisons de la mise en place d'interactions avec l'autre organisation. Ainsi, cette étude permet de réévaluer les relations interinstitutionnelles au sein d'une même organisation, de montrer les rapports qui se forment entre les institutions et leur faculté d'étendre leur champ de compétence. Au niveau de l'UE, son caractère « hybride » est particulièrement appréhendé à travers : les relations entre services de la Commission européenne et entre Commission européenne-Conseil UE. Au niveau du Conseil de l'Europe, les caractéristiques d'une organisation intergouvernementale sont mises au jour à travers les interactions entre Assemblée parlementaire-Comité des ministres et Comité des ministres-secrétariat général. De façon subsidiaire, les relations entre ces organisations européennes à travers le rôle de leurs Etats membres sont appréhendées : du côté de l'UE, les relations entre Commission européennes-Etats membres et entre Conseil UE-Etats membres ; du côté du Conseil de l'Europe, les relations entre Comité des ministres-Etats membres. L'Etat membre est ici considéré comme un ensemble, sans analyser les différentes branches des administrations nationales.

⁵⁶ CJUE, avis 2/13, 18 décembre 2014.

⁵⁷ Kiran Klaus Patel, « Provincialising European union: cooperation and integration in Europe in a historical perspective », *Contemporary European History*, Vol.22, n°4, 2013, pp. 650-651.

⁵⁸ *Ibid.*

Cette étude permet ainsi de poser un regard sur la complexité des compétences au niveau de l'UE enchevêtrées dans les compétences nationales et les compétences internationales au niveau du Conseil de l'Europe. Puis, cette approche permet d'appréhender l'approfondissement communautaire d'une autre manière qu'une lecture « UE-centrée » : comment la compétence communautaire/Union s'est-elle élargie à travers le temps grâce à la coopération, qui se transforme souvent par la suite en concurrence, avec le Conseil de l'Europe ? Ainsi, en analysant les relations extérieures de l'UE à l'égard du Conseil de l'Europe, il est possible de dégager une autre perspective concernant des politiques propres à l'UE.

Or, ces relations ne se sont pas toujours mises en place naturellement. Dès lors, plusieurs questions se posent dans l'analyse des relations entre le Conseil de l'Europe et la CECA/CEE/UE. Quelle est la nature des relations entre ces deux organisations européennes ? Pour quelles raisons internes et externes mettent-elles en place des relations ou les font-elles évoluer ? Quels conditions/facteurs doivent être réunies pour les mettre en place ou les faire évoluer ? Quels critères/paramètres peuvent être identifiés dans le choix de la mise en place ou de l'évolution de la nature des relations ? De quelles manières ces relations s'établissent-elles ? Dans la mise en place et dans l'exercice des relations entre deux organisations européennes, un rôle est dévolu aux acteurs de ces organisations : quel est le rôle des acteurs (institutions, directions générales, acteurs individuels, Etats membres) des organisations respectives dans la mise en place de ces relations ? Quel est leur impact sur les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe ? Comment ces acteurs influencent-ils les organisations internationales afin qu'elles mettent en place des relations ? De quels processus décisionnels usent-ils ? Quels sont leurs mobiles/intérêts dans la mise en place de relations ?

L'approche utilisée ici pour écrire l'histoire des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe est celle de l'école française de l'histoire des relations internationales telle que fondée par les historiens Pierre Renouvin et Jean-Baptiste Duroselle, en se reposant sur « les forces profondes » dans l'analyse de ces relations⁵⁹. La construction européenne y est retracée dans une perspective multidimensionnelle intégrant différents paramètres (institutionnel, politique, technique) ayant vocation à démontrer si et comment ces deux organisations européennes sont liées, se sont influencées ou ont

⁵⁹ Pierre Renouvin, Jean-Baptiste Duroselle, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, Armand Colin, Paris, 1964.

rivalisé dépendamment de la période historique dans laquelle on se situe. Dans une approche comparative il s'agit de combiner et de confronter/ croiser systématiquement, les points de vue, le processus décisionnel des deux organisations européennes sur des sujets précis afin d'identifier des cycles clés de leurs relations. Ainsi selon la formule employée par Robert Frank : « l'historien des relations internationales, faute de forger des lois et des théories, analyse des processus inscrits dans une temporalité qu'il doit aussi définir »⁶⁰. Dans une perspective historique, il est particulièrement important d'étudier les relations de ces deux organisations à partir de leur genèse et de façon chronologique, cette approche permettant de « mettre au jour les mécanismes de construction »⁶¹ de ces organisations, de l'une par rapport à l'autre, et d'en interroger les connexions.

Or, comme les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne s'inscrivent dans une histoire de plus de 65 ans, certaines limitations ont dû être apportées à cette étude comparative et une sélection en amont a été indispensable. Tout d'abord, si la première période étudiée (1948-1956) se concentre sur l'étude des relations entre le Conseil de l'Europe et la CECA, par la suite (1957-1992), la CECA et Euratom sont mis de côté pour se concentrer uniquement sur la CEE puisque c'est elle qui dispose des compétences qui tendent à concurrencer celles du Conseil de l'Europe. A partir de la création de l'UE en 1992, l'étude porte tant sur la Communauté européenne (CE) que sur l'UE à proprement dite. Puis, les recherches se limitent aux relations entre le triangle institutionnel que sont la Commission européenne, le Conseil UE et le Parlement européen, pour le volet Union européenne et le secrétariat général, le Comité des ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Ainsi, les relations entre le Congrès des pouvoirs locaux et le Comité des régions ne sont que marginalement traitées⁶². L'étude des relations entre la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) et celle de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) n'est pas non plus abordée, car elle impliquerait une analyse détaillée des arrêts de ces deux cours, ce qui relève du domaine du droit. Dans la perspective juridique, seul le volet de

⁶⁰ Robert Frank, « Penser historiquement les relations internationales », *Annuaire Français des Relations internationales*, Vol. IV, 2003, p. 64.

⁶¹ Sandrine Kott, « Les organisations internationales, terrains d'étude de la globalisation. Jalons pour une approche socio-historique », *op. cit.*, p. 16.

⁶² Voir Birte Wassenberg, "Between cooperation and competitive bargaining: the Council of Europe, local and regional networking, and the shaping of the European Community's regional policies, 1970s-90s", *European Review of History*, Vol.24, n°3, 2017 [en ligne], <https://doi.org/10.1080/13507486.2017.1282428>, consulté le 30 août 2018.

l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH est traité dans cette étude puisqu'il s'agit là d'une question politique symbolique pour les relations entre les deux organisations européennes. Ensuite, l'attitude des Etats membres à l'égard des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe a été traitée mais uniquement sur la base des archives disponibles dans les institutions européennes. Un travail sur les archives nationales n'a pas pu être mené puisqu'il aurait supposé de se rendre dans 28 respectivement 49 Etats membres. De même, l'étude des rapports avec d'autres organisations européennes a dû être limitée : les rapports trilatéraux entre Conseil de l'Europe-CECA/CEE/UE-UEO et Conseil de l'Europe-CECA/CEE/UE-OECE (puis OCDE) n'ont été approfondis que de façon très sélective pour certaines périodes. Ensuite, d'un point de vue technique, une sélection sur les thématiques à aborder a été indispensable. En effet, le statut de 1949 confère au Conseil de l'Europe une compétence politique générale à l'exception de la défense. Ainsi, certains domaines d'activités de l'UE ont été écartés en raison de leur faible impact dans les relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe tel le nucléaire, l'agriculture ou la politique monétaire.

Les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe sont analysées à la lumière de différentes sources. Ainsi, la thèse utilise de la littérature secondaire (monographies, bibliographies, revues spécialisées, ...) francophone, anglo-saxonne et germanophone. Un accent a été mis sur les publications de fonctionnaires du secrétariat général du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne, qui permettent d'appréhender dans une certaine mesure leur position. Aussi, des ouvrages publiés par des politologues ont été utilisés pour la période post-1989, puisque ces derniers ont fait, dès 1989, des recherches sur les questions de l'ouverture à l'Europe de l'Est à l'aide notamment d'entretiens dans les administrations nationales et européennes. Certaines ressources en ligne ont également été consultées, particulièrement celles du CVCE (cvce.lu) ainsi que les archives sur l'intégration européenne de l'université de Pittsburgh (aei.pitt.edu/). Toutefois, la plus grande partie des sources est constituée à partir des archives des institutions de l'UE et du Conseil de l'Europe qui permettent la confrontation systématique des points de vue respectifs⁶³. La méthodologie historique employée se base donc principalement sur la recherche, le recueil et le dépouillement des archives de l'UE et du Conseil de l'Europe. Concrètement, une lecture du document dans un esprit critique a permis d'établir les faits en discernant et isolant les idées

⁶³ Sandrine Kott, « Les organisations internationales, terrains d'étude de la globalisation. Jalons pour une approche socio-historique », *op. cit.*, p. 15.

exprimées par l'auteur du document⁶⁴. Cette démarche conduit à incorporer dans le travail scientifique « l'histoire des désaccords, des compromis et des différents courants de pensée au sein des institutions » afin de comprendre ce qui se passe « derrière la scène »⁶⁵. Il s'agit aussi de confronter systématiquement les documents des deux organisations sur un sujet donné afin de déceler les convergences et les divergences, ainsi, ce qui peut être coopération pour l'un, peut être perçu comme concurrence pour l'autre. Pour le volet UE, ont été analysées les archives (procès-verbaux, rapports, correspondances, aide-mémoires, notes de services, fonds privés de hauts fonctionnaires européens, articles de presse...) situées à la Commission européenne à Bruxelles, au Conseil de l'UE à Bruxelles, au Parlement européen au Luxembourg et aux archives historiques à Florence (secrétariat de la Commission européenne)⁶⁶. Concernant les archives de la Commission européenne, ce sont principalement celles issues du secrétariat général, de la direction générale sur les relations extérieures puis EEAS ainsi que la direction générale justice et Affaires intérieures qui ont été disséquées. Quant aux archives historiques de l'UE à Florence, les fonds déposés par des personnalités, Fernand Dehousse, Emile Noël et Angel Viñas ont été particulièrement utiles⁶⁷. Concernant le Conseil UE, ce sont notamment les archives issues du secrétariat général qui ont permis de compléter les documents officiels publiés en ligne par le Conseil UE concernant les réunions du COREPER et certains comités spécialisés (comité de l'article 36, groupes de travail COSCE, COHOM et COPESC). Finalement, concernant le Parlement européen, les débats tant au sein des commissions parlementaires que lors des sessions plénières ont été analysés à chaque fois qu'ils témoignaient d'un lien avec le Conseil de l'Europe.

Pour le volet Conseil de l'Europe, ont été consultés les archives en ligne de l'Assemblée consultative/parlementaire, du Comité des ministres et du secrétariat

⁶⁴ Guy Thuillier, Jean Tulrad, *Que sais-je ? La méthode en histoire*, Presses universitaires de France, Paris, 1986, p. 10.

⁶⁵ « 30 ans des relations internationales, colloque organisé par Hugues Tertrais, 14-15 mai 2012, La Courneuve, Paris », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, n°37, 2013, p. 169.

⁶⁶ Les documents sur les relations entre la CEE et le Conseil de l'Europe ont été très nombreux au sein des archives des institutions de l'UE contrairement à une idée répandue selon laquelle l'UE ne s'intéresserait que « très peu » aux activités du Conseil de l'Europe, par exemple dans Thibault Courcelle, « Le Conseil de l'Europe et ses limites. L'organisation paneuropéenne en pleine crise identitaire », *Hérodote*, Vol.118, n°3, 2005, p. 52.

⁶⁷ En particulier le fonds Angel Viñas (AV) a été d'une grande utilité pour la période 1996-2004. Alors que les archives officielles de la Commission européenne sont encore fermées pour cette période, il a constitué, en tant que directeur des relations extérieures notamment en charge des relations avec le Conseil de l'Europe, ses archives personnelles.

général divisés en différentes directions générales (en particulier, affaires juridiques, politiques et culturelles). Concernant plus spécifiquement l'Assemblée parlementaire, les discours prononcés au cours des sessions plénières ont été très utiles, ils ont été analysés systématiquement dans la mesure où ils portent sur les différentes thématiques traitées en liaison avec les rapports Conseil de l'Europe-Union européenne. Au niveau ministériel tant les procès-verbaux et les décisions du Comité des ministres que ceux des délégués des ministres et des comités d'experts ont été analysés. Ensuite, dans les archives physiques à Strasbourg, les « dossiers thématiques » sur les relations avec l'UE de la période 1948-1980 ont fait l'objet d'une analyse approfondie.

Néanmoins, ce travail sur les archives de l'UE et du Conseil de l'Europe a rencontré certains obstacles. Premièrement, à partir de 2014, les archives du Conseil de l'Europe se sont fermées au public. Cela a rendu les recherches plus difficiles du côté du Conseil de l'Europe et en particulier certaines vérifications sur des recherches archivistiques effectuées en 2012 ont été rendues impossibles. Pour autant, un travail sur les archives du Conseil de l'Europe a pu se faire parce que d'une part, le service des archives du Conseil de l'Europe a accepté de m'accueillir pour une semaine en mai 2016 et d'autre part, de nombreuses archives du Conseil de l'Europe sont accessibles en ligne. Deuxièmement, l'ampleur des archives recueillies a donné lieu à un indispensable travail de tri, certains documents ont ainsi été écartés au profit d'autres. Ce choix a été fait de la manière la plus objective possible, néanmoins une forme de subjectivité persiste toujours. Finalement, conformément aux règles d'accès aux archives, seules les archives de plus de 30 ans sont accessibles au public. L'accès à certains documents a toutefois été rendu possible puisque de nombreux documents se trouvent dans le domaine public : les publications en ligne de nombreux documents du Conseil de l'Europe et du Conseil UE et certains documents en ligne du Conseil UE « fermés » ont été obtenus grâce à une demande au bureau de transparence. Ensuite, certaines archives privées aux archives historiques de l'UE à Florence sont ouvertes alors qu'elles portent sur une période récente, tel le fonds d'Angel Viñas qui couvre une période jusqu'en 2004. Toutefois, pour compléter les recherches pour les périodes pour lesquelles l'accès aux archives écrites est limité, la méthode de sociologues et politistes des entretiens a été utilisée. Ainsi des sources orales ont été constituées, elles regroupent les entretiens menés avec des fonctionnaires de la Commission européenne, du Service européen pour l'action extérieur, du secrétariat général du Conseil de l'Europe et de représentants des Etats

membres auprès de l'UE et auprès du Conseil de l'Europe. Ces entretiens sont particulièrement importants pour analyser les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe car ces personnes sont des témoins directs des événements. Les entretiens permettent ainsi d'entrer « dans l'esprit de la période » la plus récente en complément des documents officiels à disposition⁶⁸. Ce sont des témoignages d'acteurs au cœur du processus décisionnel⁶⁹. Ils permettent aussi de déceler un autre niveau des relations qui ne ressort pas toujours des archives consultées, les rencontres informelles entre les deux organisations européennes. Un corpus de 18 entretiens a ainsi été constitué entre janvier 2017 et novembre 2018. Ces entretiens ont été réalisés auprès d'acteurs impliqués directement sur la question des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe. Ces entretiens ont été menés sur base d'un questionnaire semi-rigide qui permet aux personnes interviewées de se prononcer extensivement sur leur expérience, leur perception et leur vécu dans leurs fonctions respectives, tout en ayant comme fil conducteur les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe. De plus, ce modèle de questionnaire permet d'être complété par d'autres questions au fur et à mesure de l'entretien afin de conserver une flexibilité en fonction des profils interviewés. A ces entretiens s'ajoute le recours aux sources orales en ligne constituées par l'Institut universitaire à Florence et le CVCE.

Enfin, afin d'appréhender la notion des « relations » entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, un recours à *des grilles d'interprétation théoriques*⁷⁰ a été opéré à travers les théories sur les relations inter-organisationnelles⁷¹. En particulier, la conceptualisation des relations entre organisations internationales dans l'ouvrage collectif des politistes Rafael Biermann et Joachim Koops a servi de référence⁷².

Dès lors, cette étude ambitionne de donner une nouvelle clé d'analyse pour une coopération étroite entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe devenue plus que nécessaire face à la crise identitaire qu'elles traversent. Aujourd'hui, l'UE souffre d'une

⁶⁸ Gérard Bossuat, « Histoire des institutions et histoire des acteurs de la construction européenne », dans Michel Mangelot, Sylvain Schirmann (dir.), *Les institutions européennes font leur histoire, Regards croisés soixante ans après le traité de Paris*, op. cit., p. 83.

⁶⁹ Pierre Renouvin, Jean-Baptiste Duroselle, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, op. cit., p. 413.

⁷⁰ Robert Frank, *Pour l'histoire des relations internationales*, Presses Universitaires de France, Paris, 2012, p. 42.

⁷¹ Wolfram Kaiser, Brigitte Leucht, Morten Rasmussen, „Origins of a European polity. A new research agenda for European Union history », dans Wolfram Kaiser, Brigitte Leucht, Morten Rasmussen (Ed.), *The history of the European Union. Origins of a trans- and supranational polity 1950-72*, Routledge, Abingdon, 2009, p. 5.

⁷² Rafael Biermann, Joachim Koops, *Palgrave Handbook of inter-organizational relations in world politics*, op.cit.

défiante auprès d'une partie de la population européenne⁷³, en particulier depuis le traité de Maastricht de 1992 comme le montre les différents « non » aux référendums sur la question de la construction européenne⁷⁴, le « oui » au Brexit de juin 2016, ou encore l'enclenchement de l'article 7 TFUE à l'égard de la Pologne étant le dernier exemple en date. Qui plus est, en analysant les organisations internationales sous l'angle de leur « fonction régulatrice dans un monde toujours menacé par la concurrence anarchique à laquelle se livrent les Etats-nations »⁷⁵, on s'aperçoit que l'UE est constamment confrontée aux Etats membres souhaitant conserver la plus grande part possible de souveraineté nationale. Le Conseil de l'Europe, intimement lié à l'UE est en crise depuis la déclaration Schuman du 9 mai 1950 ; cet état s'accroît face aux approfondissements et élargissements successifs de l'UE et il est également confronté à certains blocages en internes de ses Etats membres. La crise identitaire que traversent ces organisations européennes ne peut que les rapprocher plus étroitement afin de continuer d'écrire ensemble la construction européenne. Or, un « phénomène actuel ne peut être expliqué si on le sépare artificiellement de l'évolution dans laquelle il se situe »⁷⁶ ; d'où l'importance de retracer leurs relations dès leur création. S'y dégage une structuration ternaire qui retrace les « tournants historiques »⁷⁷ des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe de façon chronologique. A l'intérieur des trois grandes parties un plan thématique alterne avec un plan chronologique. Le plan thématique permet d'analyser l'évolution des relations par rapport aux thèmes les plus cruciaux d'une période. Toutefois le risque d'écarter certains thèmes par cette approche a conduit à l'adoption d'un plan chronologique qui permet de relater les étapes clés durant une période permettant de mieux apprécier les avancées et les reculs de l'évolution de ces relations.

La première période s'étend du Congrès de La Haye à la signature des traités de Rome, de 1948 à 1956. Cette partie analyse la phase de création du Conseil de l'Europe dès 1948, dégagant les facteurs à l'origine tant de la création de de la CECA en 1951 que de la tendance œcuménique du Conseil de l'Europe à l'égard de la CECA. Ces années sont considérées comme les plus cruciales de la construction européenne, avec beaucoup

⁷³ Laurent Warlouzet, « Dépasser la crise de l'histoire de l'intégration européenne », *op. cit.*, p. 99.

⁷⁴ En France, le 29 mai 2005 ; aux Pays-Bas le 1^{er} juin 2005.

⁷⁵ Sandrine Kott, « Les organisations internationales, terrains d'étude de la globalisation. Jalons pour une approche socio-historique », *Critique internationale*, Vol.3, n°52, 2011, p. 10.

⁷⁶ Jean-Baptiste Duroselle, « L'étude des relations internationales : objet, méthode, perspectives », *Revue française de science politique*, Vol.2, n°4, 1952, p. 682.

⁷⁷ Robert Frank, « Penser historiquement les relations internationales », *op. cit.*, p. 61.

« d'expérimentation » en matière de « faire l'Europe »⁷⁸. Le Conseil de l'Europe y nourrit l'espoir de devenir le cadre général de la politique européenne.

L'année 1957, début de la 2^e période, constitue un tournant dans les relations entre les deux organisations européennes du fait de la création de la CEE qui contribue à un élargissement des compétences matérielles des Six non sans répercussions sur le Conseil de l'Europe. Cette 2^e période s'étend jusqu'en 1986 et elle est marquée par le Conseil de l'Europe en constante recherche d'un positionnement face à la CEE qui élargit peu à peu sa sphère géographique, institutionnelle et technique d'action. Cette période entraîne aussi l'Organisation strasbourgeoise dans une crise profonde sur sa place dans « l'architecture institutionnelle européenne », subissant en ordre croissant la concurrence de la « petite Europe ».

L'année 1987 marque le début de la troisième période étudiée qui s'étend jusqu'en 2014. 1987 est une année charnière dans les relations entre les deux organisations. Jacques Delors, président de la Commission CE, et Marcelino Oreja, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, signent un arrangement sur les relations entre la CEE et le Conseil de l'Europe. Cette troisième période se caractérise aussi par une consolidation des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe favorisée d'abord par un réveil du Conseil de l'Europe en termes « d'input » dans les affaires européennes, surtout dans son rôle paneuropéen d'accueil des Etats d'Europe de l'Est nouvellement indépendants qui souhaitent adhérer, pour certains, *in fine* à l'Union européenne. Ensuite la volonté de promotion des valeurs européennes dans les pays d'Europe centrale et orientale après la chute du mur de Berlin en 1989 engendre une prise de conscience des deux organisations européennes de la nécessité de coopérer. Dans ce sens, un *modus vivendi* est recherché et plusieurs grandes initiatives sont prises dont notamment la conclusion d'un Mémorandum d'accord ayant vocation à offrir un cadre à la mise en place d'une coopération renforcée entre les deux organisations européennes. Un enjeu majeur est constitué par l'adhésion de l'UE à la CEDH, d'ailleurs prévue par le Traité de Lisbonne de 2009. La thèse conclut avec l'année 2014 date à laquelle la CJUE émet un avis négatif sur cette adhésion. Toutefois, sur cette question, l'avis 2/13 rendu

⁷⁸ Gilbert Trausch, „En guise d'introduction. Succès et échecs de la construction européenne au cours d'une décennie d'une extraordinaire intensité », dans Gilbert Trausch (Hrsg.), *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Vertägen von Rom*, Groupe de liaison des historiens auprès des Communautés, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 20.

par les juges de la Cour de justice de l'UE le 18 décembre 2014 est négatif, ce qui bloque pour un temps incertain l'adhésion en question.

PREMIERE PARTIE : Le Conseil de l'Europe face à la mise en place de l'Europe des Six: la genèse des relations entre la « petite Europe » et la « grande Europe » (1948-1956)

Introduction

« L'Europe est [...] le point de départ de la plus grande partie de la culture, des arts, de la philosophie et de la science du passé et du présent. Si l'Europe pouvait s'entendre pour jouir de cet héritage commun, il n'y aurait pas de limite à son bonheur, à sa prospérité, à sa gloire, dont profiteraient ses 300 ou 400 millions d'habitants.

[Le] remède [...] consiste à recréer la famille européenne, cela dans la mesure du possible, puis de l'élever de telle sorte qu'elle puisse se développer dans la paix, la sécurité et la liberté. Il nous faut édifier une sorte d'Etats-Unis d'Europe. »

Le discours du leader conservateur britannique Winston Churchill le 19 septembre 1946 à Zurich sur les bords du lac des Quatre-Cantons constitue un des appels phares *post*-deuxième Guerre mondiale en faveur de l'unification européenne. Dès la fin du second conflit mondial, Churchill prône le « monde libre » dans la guerre froide naissante⁷⁹, en dénonçant le danger d'une troisième guerre mondiale causée par l'URSS et en pointant la nécessaire mise en place d'une Europe réconciliée et unie⁸⁰. En effet, au lendemain de la seconde guerre mondiale, la bipolarisation du monde se dessine avec des tensions de plus en plus fortes entre l'Occident et les Soviétiques. Ces dernières s'accroissent à partir de 1948 avec le coup de Prague, la menace soviétique sur la Norvège et le début de la pression soviétique sur Berlin aboutissant au blocus de Berlin. Les enjeux à cette époque se définissent comme suit : empêcher le retour aux errements du traité de Versailles et de la Société des nations, réconcilier l'Allemagne et la France, dépasser les Etats nations pour reconstruire un continent européen économiquement exsangue⁸¹ et recréer « la famille européenne » selon la formule de Winston Churchill.

Le discours de Zurich sert d'impulsion pour l'organisation du Congrès de La Haye qui regroupe les principaux mouvements européens et dont Churchill exerce la présidence. Le Congrès constitue le point de départ de la création du Conseil de l'Europe entre dix Etats européens de l'Ouest⁸², le 5 mai 1949. La construction de l'Europe unie se met alors en marche : « pour la première fois dans toute sa longue histoire, consciemment l'Europe est en train de se faire », analyse Denis de Rougemont en décembre 1949, alors rapporteur général de la conférence européenne de la culture à

⁷⁹ François Bédarida, *Churchill*, Fayard, Paris, 1999, pp. 180 et 353.

⁸⁰ *Id.*, p. 428.

⁸¹ Henri Rieben, *Le fédéralisme et Alexandre Marc*, *op. cit.*, p. 9.

⁸² Belgique, Pays-Bas, Luxembourg, France, Italie, Royaume-Uni, Irlande, Danemark, Norvège, Suède.

Lausanne⁸³. Or le Conseil de l'Europe, source de grands espoirs pour l'unité européenne à partir de mai 1949, devient dès août 1950, source de grandes déceptions. L'Organisation strasbourgeoise ne parvient pas à surmonter les clivages internes entre les différents courants pour mettre en place ce grand projet pour l'Europe qu'est la création d'une Union européenne à caractère fédéral. De ce blocage interne naît l'initiative française lancée par la déclaration du 9 mai 1950 de Robert Schuman, ministre français des Affaires étrangères, qui propose l'organisation d'une Europe sectorielle à vocation supranationale autour du noyau franco-allemand. Cette petite Europe, qui comprend finalement six Etats européens (RFA, France, Italie, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg), prend forme dans l'organisation de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA).

Dès le départ, le Conseil de l'Europe exerce une sorte de paternité sur l'Europe des Six. Dès lors, il aspire à participer à l'ensemble des initiatives entreprises par les Six entre 1951 et 1956, en particulier pour éviter sa mise à l'écart du projet d'unification européenne. Du côté des Six, tout en souhaitant s'émanciper du Conseil de l'Europe, ils ont conscience que sans une implication et un soutien du Conseil de l'Europe, leurs projets ne peuvent aboutir au niveau national. La nature de leurs relations est donc ambiguë : elle est caractérisée par une volonté de coopération à travers la mise en place de liaison entre les deux organisations tout en étant empreinte de suspicions réciproques alimentant des comportements parfois concurrentiels.

⁸³ Elisabeth du Réau, *L'idée d'Europe au XXe siècle, des mythes aux réalités*, op. cit., p. 189.

Chapitre I : De la transformation échouée du Conseil de l'Europe en « Union européenne » à la création d'une Europe supranationale des Six

Au sortir de la seconde Guerre mondiale, il y a consensus sur un point : « la nécessité de reconstruire l'Europe ». Le leitmotiv à cette époque est l'union politique, économique et constitutionnelle⁸⁴. En effet, il s'agit d'éviter toute renaissance du totalitarisme en dépassant les nationalismes. Or l'émergence de la guerre froide au lendemain du conflit mondial met en péril cet objectif. Le 5 mars 1946, Winston Churchill prononce un discours à l'université de Fulton, dans lequel il dénonce le rideau de fer qui sépare le monde en deux blocs. L'enjeu pour les mouvements pour l'unité européenne consiste à se mobiliser pour fonder une Europe unie dans la guerre froide naissante.

Or, la question de quelle Europe construire conduit à des divergences. Schématiquement, deux conceptions sur l'Europe unie s'opposent⁸⁵. D'une part, il y a les fédéralistes, dont les tenants emblématiques se composent notamment de l'écrivain et philosophe français Alexandre Marc, de l'écrivain et philosophe suisse Denis de Rougemont, ou encore de l'homme politique italien Altiero Spinelli⁸⁶. Ces fédéralistes, principalement issus des rangs politiques, économiques et culturels de l'Europe continentale, militent pour la mise en place progressive d'une Europe supranationale où la limitation de la souveraineté nationale constitue la pierre angulaire du système⁸⁷. D'autre part, il y a les unionistes, tels que Winston Churchill, Premier ministre du Royaume-Uni durant la seconde Guerre mondiale, ou encore Duncan Sandys, gendre de Winston Churchill. Les tenants de la conception unioniste se trouvent principalement parmi les Britanniques et les Scandinaves. Ces derniers plaident pour une Europe unie des nations, une confédération, où l'absence de transfert de souveraineté se situe au centre de la réflexion.

⁸⁴ ACdE [en ligne], Assemblée consultative (AC), Comptes rendus (CR), 2^e session, 3^e séance, 9 août 1950, intervention Gerstenmaier, p. 71.

⁸⁵ Jean Petaux, *L'Europe de la démocratie et des droits de l'homme: l'action du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 56.

⁸⁶ Altiero Spinelli : fédéraliste « hamiltonien ».

⁸⁷ Alexandre Marc et Denis de Rougemont sont les partisans d'un fédéralisme « intégral » dont le fondateur est Pierre-Joseph Proudhon avec son œuvre *Du principe fédératif : et de nécessité de reconstituer le parti de la Révolution*, Editions Bossard, Paris, 1921.

Dès les années 1946 et 1947, ces différents mouvements européens se mobilisent et s'organisent. Il s'agit de fédérer les efforts en faveur d'un projet d'union entre les différentes nations européennes en général⁸⁸ et de favoriser la réconciliation franco-allemande en particulier. Nombreuses sont les manifestations qui se consacrent durant cette période à la question de l'idée européenne. Il y a notamment les congrès internationaux organisés par les fédéralistes en Suisse, à Hertenstein du 15 au 22 septembre 1946, à Montreux du 27 au 31 août 1947, ou encore à Gstaad du 8 au 10 septembre 1947 sous l'égide de Richard Coudenhove-Kalergi, fondateur de l'union paneuropéenne dans l'entre-deux-guerres. Ces manifestations bénéficient d'un écho considérable. Ensuite, est créé le 20 juillet 1947, à Paris, le comité de liaison des mouvements pour l'unité européenne qui regroupe la ligue indépendante de coopération européenne de l'ancien Premier ministre belge Paul Van Zeeland, l'union européenne des fédéralistes du Néerlandais Henri Brugmans et le mouvement pour l'union de l'Europe de Winston Churchill. Face à la prolifération des mouvements européens, un besoin de coordination devient urgent⁸⁹. Ainsi, à Montreux en août 1947, Duncan Sandys et Josef Retinger, cofondateur de la ligue européenne de coopération économique, décident de créer un « congrès de l'Europe » qui constitue « un grand rassemblement européen, dans le but de frapper les esprits [...] de réunir, non seulement des hommes politiques et des militants de la cause européenne, mais aussi des représentants de l'ensemble des forces vives qui donnaient à la société européenne sa véritable physionomie sociale, économique, culturelle [...] philosophique et religieuse »⁹⁰. Cette initiative débouche sur la création, le 11 novembre 1947, du comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne chargé de préparer ce congrès. Il regroupe notamment l'union européenne des parlementaires animée par Richard Coudenhove-Kalergi, le conseil français pour l'Europe unie présidé par le commissaire français à l'énergie atomique Raul Dautry et les Nouvelles équipes internationales présidées par le Français François Bichet. Ce comité, présidé par Duncan

⁸⁸ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, op. cit., p. 74.

⁸⁹ « Le Comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne », CVCE.EU by UNI.LU, <https://www.cvce.eu/recherche/unit-content/-/unit/04bfa990-86bc-402f-a633-11f39c9247c4/5e4d62cb-3849-434e-ac34-32b989d37059>, consulté le 25 octobre 2016.

⁹⁰ Jean-Pierre Gouzy, *Histoire de l'Europe*, Editions de Paris, Versailles, 2009, p. 32.

Sandys et dont le Secrétaire général est Josef Retinger, décide les 13 et 14 décembre 1947 de convoquer le Congrès à la Haye en mai 1948⁹¹.

Or, l'esprit de compromis qui règne au Congrès de la Haye cède rapidement la place à la manifestation de clivages profonds sur l'idée européenne. D'une part, il est mis en place le Conseil de l'Europe, appelé la « grande Europe », il regroupe dès le départ dix Etats membres. D'autre part, est créée une « petite Europe », composée de Six Etats européens, née de l'incapacité du Conseil de l'Europe à s'émanciper en une « Union européenne ».

I. Du compromis aux actions fédéralistes en faveur d'une « Union européenne »

Sous la présidence d'honneur de Winston Churchill, se tient du 7 au 10 mai 1948, le Congrès de la Haye. Les congressistes à la Haye sont composés de politiques, d'intellectuels, de représentants économiques et d'un petit pourcentage de syndicalistes. La notion clé qui entoure le congrès est celle de « compromis ». Ce dernier se définit comme l'« action qui implique des concessions réciproques »⁹². Il s'agit de concessions tant du côté des unionistes que des fédéralistes sur la forme que devrait épouser l'organisation européenne. Cet esprit de compromis se poursuit tout au long des discussions sur la traduction concrète des propositions de la Haye entre l'automne 1948 et début 1949. Le statut de Londres du 5 mai 1949 instituant le Conseil de l'Europe constitue le résultat de ces transactions. Finalement, cet esprit de compromis empêche la voie fédéraliste à se réaliser dans le cadre du Conseil de l'Europe.

⁹¹ Jean Petaux, *L'Europe de la démocratie et des droits de l'homme: l'action du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 53.

⁹² Larousse, « Compromis », en ligne <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/compromis/17795?q=compromis#17665>, consulté le 10 mai 2016.

A. Le Conseil de l'Europe, fruit du compromis entre unionistes et fédéralistes

Le Congrès de la Haye s'ouvre le 7 mai 1948 dans le *Ridderzaal* (salle des Chevaliers), salle « historique » du Parlement des Pays-Bas⁹³. Le contexte international dans lequel le congrès s'installe est très particulier, poussant les partisans vers la recherche de compromis. Tout d'abord, la guerre froide s'intensifie depuis le coup de Prague du 25 février 1948 et les organisateurs du congrès craignent la coupure de l'Europe en deux. Le contexte géopolitique du printemps 1948 explique d'ailleurs la présence américaine par le biais d'observateurs au cours des débats à la Haye⁹⁴. Ensuite, il s'agit d'une période très propice à la création d'organisations européennes. En effet, le 17 mars 1948, le Pacte de Bruxelles pour une coopération à dimension économique, sociale, culturelle et de défense est signé. Ensuite, le 16 avril 1948, l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) est créée pour la mise en œuvre de l'aide financière américaine pour l'Europe d'après-guerre dans le cadre du plan Marshall. Les participants de la Haye entendent donc bénéficier du contexte favorable pour la coopération au niveau européen.

Les débats du Congrès de la Haye se déroulent dans trois commissions : une commission politique présidée par Paul Ramadier, ancien président socialiste du Conseil des ministres français, la commission économique et sociale, sous la présidence de Paul Van Zeeland, ancien Premier ministre libéral belge, et la commission culturelle, présidée par l'écrivain antifranquiste Salvador de Madariaga. Ces trois commissions concluent leurs travaux par l'adoption, le 10 mai 1948, de trois résolutions finales en matière politique, économique et sociale, ainsi que culturelle qui reflètent le compromis dégagé entre les membres. En effet, ces résolutions sont adoptées à l'unanimité, malgré les clivages idéologiques qui opposent les membres des différentes commissions. Ainsi, la résolution politique, rédigée par Duncan Sandys et René Courtin, un proche du mouvement pour l'union de l'Europe, ne tranche pas entre une « union » et une « fédération » au regard de la forme de l'Europe à construire. Certes, Paul Ramadier considère que « l'heure est venue pour les nations de l'Europe de transférer certains de

⁹³ Salle construite au 13^e siècle, elle a eu de nombreuses affectations tout au long des siècles, par exemple pour la vente de livres. Depuis 1904, elle est utilisée pour la cérémonie d'ouverture de la session parlementaire, lorsque le monarque des Pays-Bas rejoint le Parlement dans le Carrosse Doré, pour y prononcer le discours du Trône : en ligne : <https://fr.wikipedia.org/wiki/Ridderzaal>, consulté le 10 mai 2016.

⁹⁴ Jenny Raflik, « Autour du Congrès de l'Europe à la Haye (1948-20098), Colloque international, Paris, 15-17 mai 2008 », *Bulletin de l'institut Pierre Renouvin*, n°28, 2008, p. 148.

leurs droits souverains pour les exercer désormais en commun »⁹⁵. Or, cette approche n'est pas intégrée dans la résolution qui se contente de proposer la convocation « de toute urgence » d'une assemblée européenne qui aura pour tâche l'expression de l'opinion publique et la réalisation de l'unité économique et politique de l'Europe. La résolution économique et sociale, qui s'inscrit dans le contexte de la création de l'OECE dont l'objectif est la reconstruction économique de l'Europe, est d'influence très libérale : les questions de la monnaie, de la liberté des échanges commerciaux, de la libre circulation des capitaux en constituent les points clés tout en y intégrant la question de l'harmonisation des législations sociales. La résolution culturelle répond aussi à un souci de compromis. Toutefois, des fédéralistes « intégraux » de la première heure y siègent tels que Denis de Rougement (rapporteur) et Alexandra Marc. Ce dernier souhaitait d'ailleurs faire du Congrès de la Haye des véritables « Etats généraux de l'Europe »⁹⁶. Il n'est donc pas surprenant que la résolution culturelle est celle où la marque fédéraliste est la plus présente. En effet, elle renvoie à la notion d'Union européenne et elle propose la création d'une Cour suprême, institution supranationale garantissant le contrôle de l'application d'une convention européenne des droits de l'homme qui devrait être mise en place.

Le Congrès de la Haye n'a donc pas été cette enceinte « où on s'assemble pour ne rien dire », d'après l'expression de Jean-Jacques Rousseau⁹⁷, mais l'esprit de compromis qui l'entoure ne l'a pas conduit à une explosion d'acte politique.

L'esprit de compromis se poursuit d'ailleurs dans la phase post-Congrès de la Haye. La commission constitutionnelle du comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne, présidée par Paul Ramadier, est en charge de préciser le projet d'une assemblée européenne⁹⁸. La commission constitutionnelle établit alors un mémorandum qui propose la création d'une assemblée européenne⁹⁹ : de nature purement consultative, elle pourrait faire des recommandations aux gouvernements en vue d'installer progressivement l'intégration politique et économique

⁹⁵ Jean Petaux, *L'Europe de la démocratie et des droits de l'homme: l'action du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 57.

⁹⁶ Walter Lippens, Wilfried Loth, *Documents on the history of European integration, transnational organizations of political parties and pressure groups in the struggle for European Union, 1945-1950*, Vol.4, De Gruyter, Berlin, New York, 1991, p. 42.

⁹⁷ AHUEF, fonds F.D. 111, « Texte de J.J. Rousseau sur l'unité européenne », Extrait du projet de paix perpétuelle de M. l'abbé de Saint-Pierre composé par Rousseau lors de sa retraite à l'Ermitage.

⁹⁸ Marie-Thérèse Bitsch, « Le rôle de la France dans la naissance du Conseil de l'Europe », dans Raymond Poidevin, *Histoire des débuts de la construction européenne, mars 1948- mai 1950*, op. cit., p. 165.

⁹⁹ Id., pp. 165-166.

de l'Europe¹⁰⁰. Georges Bidault, ministre démocrate-chrétien français des Affaires étrangères, décide alors de diriger personnellement le projet de création d'une assemblée européenne. En effet, les enjeux de la diplomatie française sur la question de l'unité européenne sont pertinents au printemps 1948. Tout d'abord, les Français souhaitent régler la question allemande ; or la réponse à ce problème est nécessairement européenne. Cette préoccupation fait d'ailleurs l'objet du discours de Georges Bidault devant l'Assemblée nationale le 13 février 1948¹⁰¹. Par cette manœuvre, il s'agit également de contrecarrer l'influence gaulliste au sein du parlement français. En effet, le général de Gaulle analyse l'absence d'une initiative française sur le projet européen comme la preuve de la faiblesse de la coalition gouvernementale en place sous la 4^e République, dite « Troisième Force »¹⁰². Finalement, il s'agit d'une période où l'opinion publique est très favorable à une union des Etats de l'Europe de l'Ouest¹⁰³. Georges Bidault soumet donc le projet de création d'une assemblée européenne à Robert Schuman, président du Conseil des ministres français et à Paul-Henri Spaak, chef du gouvernement belge et elle devient ainsi une proposition conjointe franco-belge pour une assemblée européenne. Cette proposition est contenue dans le 2^e mémorandum du comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne du 18 août 1948¹⁰⁴. Le mémorandum prévoit une conférence préparatoire de 75 membres élus par les parlements chargée de procéder à l'étude des recommandations en vue de la convocation et de l'organisation de l'assemblée européenne. Mais le mémorandum est aussi empreint du « pragmatisme des gouvernants » qui se définit par l'action dans la recherche du consensus¹⁰⁵. En effet, le projet prévoit une assemblée certes, mais « strictement délibérative et consultative ». Or, malgré le caractère très prudent de la proposition franco-belge, le gouvernement britannique se montre très réticent : en octobre 1948, lors d'une rencontre avec Robert Schuman à Paris, Ernest Bevin, secrétaire d'Etat britannique aux Affaires étrangères, se montre favorable au projet

¹⁰⁰ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne*, op. cit., p. 48.

¹⁰¹ Jean-Rémy Bézias, « Prélude au conseil de l'Europe: la déclaration de Georges Bidault à la Haye (19 juillet 1948) », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, Vol.220, n°4, 2005, pp. 115-116.

¹⁰² *Id.*, p. 126.

¹⁰³ Jean Petaux, *L'Europe de la démocratie et des droits de l'homme: l'action du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 61.

¹⁰⁴ Lubor Jílek, « Projets d'Assemblée européenne en 1946-1948 : rôle des associations militantes » dans Marie-Thérèse Bitsch, *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe: actes du colloque de Strasbourg 8-10 juin 1995*, op. cit., p. 33.

¹⁰⁵ Jean Petaux, *L'Europe de la démocratie et des droits de l'homme: l'action du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 57.

formé autour de l'idée d'un « groupement de pays de l'Europe occidentale », mais par l'intermédiaire des gouvernements et non des parlements¹⁰⁶. On est donc en présence d'un véritable « freinage britannique » sur la question de l'assemblée européenne¹⁰⁷. C'est finalement dans le cadre de l'Union occidentale, créée par le traité de Bruxelles entre la France, le Luxembourg, la Belgique, les Pays-Bas et le Royaume-Uni que se situe la source d'un début de compromis entre les Continentaux et les Britanniques. En effet, dans le cadre du conseil consultatif de l'Union occidentale, les cinq ministres des Affaires étrangères décident de créer, les 25 et 26 octobre 1948, un comité pour l'étude et le développement de l'unité européenne, dont le siège est à Paris et dont la présidence est attribuée à Edouard Herriot, président de l'Assemblée nationale de la 4^e République. Cette décision est à nouveau empreinte de la recherche de compromis, car à la proposition française originelle d'une conférence préparatoire est substituée un comité moins prestigieux. L'idée est de concilier la proposition franco-belge avec les suggestions britanniques. Le 26 novembre 1948, qu'Edouard Herriot introduit la proposition franco-belge dans son allocution d'ouverture de la première séance plénière du comité d'études pour l'Union européenne : « Nous sommes saisis [...] d'une proposition [...] qui vise la création d'une assemblée parlementaire internationale, à caractère consultatif, non législatif bien entendu »¹⁰⁸. Or, le lendemain, soit le 27 novembre 1948, Hugh Dalton, président travailliste de la délégation britannique, présente un mémorandum britannique qui témoigne de leur refus de création d'une assemblée, en proposant la création d'un Conseil de l'Europe, simple organisme intergouvernemental. Les Etats y seraient représentés par des délégations désignées par les gouvernements et dirigées par des ministres. Les Britanniques sont appuyés par les Pays-Bas : Jan Bruins-Slot, représentant néerlandais au comité, estime que les problèmes dont l'Europe doit faire face sur un plan politique, sont du ressort plus des gouvernements que des parlements. La recherche d'un compromis devient désormais urgente pour l'Europe comme en témoigne l'intervention de Paul Reynaud, représentant français au comité, qui pointe l'importance de l'union de l'Europe, y compris sur un plan politique. En effet, la date ultime d'expiration de l'aide américaine post 2^e Guerre

¹⁰⁶ AHUEF, fonds F.D. 84, Conseil de l'Europe, Comité d'études pour l'Union européenne, « la future Assemblée des pays occidentaux », n°23.724-p.10, n° d'ordre 5.665, Paris, Ambassade de Belgique, 15.10.1948, p. 2., CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/content/publication/2004/7/14/789c117d-9dd5-4c3c-9e82-cc7e083e1a65/publishable_fr.pdf, consulté le 10 mai 2016.

¹⁰⁷ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, op. cit., p. 50.

¹⁰⁸ ACdE, fonds 12, n° dossier 0014, Comité d'études pour l'Union européenne, 1^{ère} séance plénière, 26 novembre 1948, document de travail.

mondiale, sous la forme du plan Marshall, est fixée au 30 novembre 1952. La situation économique et politique de l'Europe serait désastreuse si « chacun de ces pays a travaillé en fonction de ses besoins, mais sans considération du travail que faisait parallèlement le voisin » dit-il et il ajoute qu'« il y a place pour une Europe, mais il n'y a pas place pour une mosaïque d'Etats européens ». Selon Reynaud, une coordination est nécessaire afin d'éviter une « déséquilibre de l'outillage et des échanges »¹⁰⁹. Au regard de cette situation, le projet britannique lui semble trop faible, il ne peut provoquer un « choc psychologique », y compris dans l'opinion publique¹¹⁰.

Lors de la troisième séance plénière du comité pour l'étude et le développement de l'unité européenne le 30 novembre 1948, le processus se concrétise par la création, sur proposition de Hugh Dalton, d'un sous-comité chargé spécifiquement de trouver un compromis¹¹¹. Entretemps, les Britanniques ont à nouveau renforcé leur position contre une assemblée européenne, rappelant que c'est le gouvernement qui représente le mieux l'opinion publique et dans le cas ultime de la création d'une assemblée, il serait inconcevable que les membres britanniques de cette dernière soient désignés par les parlementaires et non par le gouvernement¹¹². Le sous-comité se met au travail et il remet un premier projet au comité le 7 décembre 1948. Le projet prévoit la création d'une assemblée consultative européenne ayant un rôle de discussion et de conseil face aux gouvernements et ce précisément avec la faculté de discuter des « conditions propres à la réalisation ultérieure de l'unité européenne »¹¹³. Les membres y seraient désignés par les divers parlements, la méthode de désignation pourrait varier « selon le droit constitutionnel de chaque pays »¹¹⁴. Paul Reynaud se montre critique face à ce projet qui envisage, selon lui, le rôle de l'assemblée au regard des gouvernements, lui conférant ainsi un caractère de « subordination ». Au contraire, la proposition franco-belge envisage le rôle de l'assemblée sous l'angle d'un véritable « moteur à l'égard de

¹⁰⁹ ACdE, fonds 12, n° dossier 0014, Union parlementaire européenne, « note pour résumer les vœux exprimés, le 8 décembre par le Conseil de l'union parlementaire européenne devant le sous-comité d'études pour l'Union européenne », 16 décembre 1948.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ ACdE, fonds 12, n° dossier 0014, Comité d'études pour l'Union européenne, 2e communiqué, 3e séance plénière, 30 novembre 1948.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ ACdE, fonds 12, n° dossier 0014, Comité d'études pour l'Union européenne, doc. Europe n°7-Commentaires, date non indiquée.

¹¹⁴ *Ibid.*

l'opinion publique, des parlements et des gouvernements »¹¹⁵. Le 15 décembre 1948, le comité d'étude présente une nouvelle proposition d'assemblée consultative européenne basée sur le projet du sous-comité. Les attributions de la future assemblée y sont explicitement définies, elles sont de l'ordre économique, social et juridique ; le volet politique a été écarté. Toutefois, le projet prévoit la possibilité pour la future assemblée de créer des commissions à la fin de chaque session, chargées d'examiner et de préparer toute question importante. En outre, l'assemblée peut définir son ordre du jour à la majorité des deux tiers au regard de toute question dont « elle entend se saisir de sa propre initiative »¹¹⁶. Entre le 12 et le 14 janvier 1949, Robert Schuman, qui a succédé à Georges Bidault au ministère français des Affaires étrangères, et Ernest Bevin se rencontrent secrètement à Londres¹¹⁷. Ces rencontres se dénouent avec un succès puisqu'à la séance plénière du comité du 18 janvier 1949 un consensus se dégage. Les Britanniques y présentent un projet dans lequel ils proposent la création d'un conseil de l'Europe composé d'une conférence et d'un comité des ministres ; la méfiance des Britanniques à l'égard d'une assemblée européenne persiste. Or, lors de cette séance, ils perdent les Pays-Bas en tant qu'allié. En effet, la déclaration du délégué néerlandais officialise l'approbation des Pays-Bas en vue de la création d'une assemblée et ils apportent leur concours à la « fondation d'une Union européenne, qui comprendra un conseil et une assemblée consultative »¹¹⁸. Or, grâce à une opinion publique très favorable à l'idée européenne et à la conclusion du Pacte atlantique qui se dessine et qui conforte le Royaume-Uni dans une alliance avec les Etats-Unis, la méfiance britannique s'évanouit peu à peu¹¹⁹. Ceci aboutit finalement, les 27 et 28 janvier 1949, à la conclusion d'un accord entre les cinq ministres des Affaires étrangères. La solution trouvée est le fruit d'un compromis entre Ernest Bevin et Robert Schuman : y figure la

¹¹⁵ ACdE, fonds 12, dossier n°0014, Comité d'études pour l'Union européenne, doc. Europe n°7-Commentaires, Paul Reynaud.

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Jewgeni Wiktorowitsch Tarle, « Der Europarat und die französisch-deutschen Beziehungen », *Ost-Probleme*, n°4, 1949, p. 79.

¹¹⁸ ACdE, fonds 12, dossier n°0014, Comité d'études pour l'Union européenne, doc. Europe n°9, déclaration du délégué des Pays-Bas, 18 janvier 1949.

¹¹⁹ Jean-Michel Guieu, « Le Congrès de La Haye (7-10 mai 1948), « porte-parole de l'Europe » ? », dans Jean-Michel Guieu, Christophe Le Dréau (dir.), *Le « Congrès de l'Europe » à la Haye (1948-2008): actes du colloque organisé à Paris les 15, 16 et 17 mai 2008*, Peter Lang, Bruxelles, Berne, Berlin, 2009, pp. 32-33.

création d'un conseil de l'Europe composé d'un comité ministériel et d'un corps consultatif¹²⁰.

Du 28 mars au 12 avril 1949, s'ouvre à Londres la conférence préparatoire sur la création du Conseil de l'Europe, sous la présidence d'abord du diplomate britannique Hubert Gladwyn Jebb, puis de Jacques Mallet, homme politique français. Les travaux du comité juridique de la conférence, qui a pour tâche la préparation du statut du Conseil de l'Europe, sont également empreints du souci de compromis. La question de la dénomination de l'organisation à créer oppose unionistes et fédéralistes. Si les Britanniques et les Scandinaves, dès le départ, souhaitent l'appeler « Conseil de l'Europe », les délégations française et italienne lui préféreraient le terme d'« Union européenne », dans un souci de rapprocher sa dénomination de l'objectif final. Or selon le ministre norvégien des Affaires étrangères Halvard M. Lange, la dénomination d'« Union européenne » provoquerait une désillusion dans l'opinion quant aux modestes propositions d'origine de l'organisation¹²¹. Le représentant danois Gustav Rasmussen suggère alors la dénomination d'« association consultative des Etats européens », ce qui irait même en-deçà de celle de « Conseil de l'Europe »¹²². Finalement la terminologie de « Conseil de l'Europe » est retenue. Le ministre italien des Affaires étrangères, Carlo Sforza, commente la décision en affirmant comprendre « les raisons du recours au titre modeste de Conseil » qui traduit la « nécessité de construire l'organisation lentement et solidement »¹²³. Concernant l'instrument formel de l'organisation qui aboutit à la dénomination de « statut » du Conseil de l'Europe, la délégation française lui préférerait la terminologie d'« acte constitutif ».

Finalement, le statut de Londres créant le Conseil de l'Europe est adopté le 5 mai 1949. Il incarne ce compromis entre les dix Etats européens. Un statut imprégné par une « timidité » et des « réticences », comme le définit Marcel Plaisant, représentant de la France à l'Assemblée des Nations Unies¹²⁴. Malgré les propositions très prudentes du Congrès de la Haye, une application très partielle en a été faite, propice à installer

¹²⁰ ACdE, fonds 25, dossier n°0014, Compte rendu de la quatrième session du Conseil consultatif du traité de Bruxelles (Londres, 27-28 janvier 1949).

¹²¹ ACdE, fonds 26, dossier n°0019, Conférence sur la création d'un Conseil de l'Europe, Palais de Saint-James, le mardi 3 mai à 10h30.

¹²² *Ibid.*

¹²³ Rinaldo Merlone, « Faire du Conseil de l'Europe l'Union européenne, le projet de Carlo Sforza », dans Marie-Thérèse Bitsch, *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe: actes du colloque de Strasbourg 8-10 juin 1995*, *op. cit.*, p. 80.

¹²⁴ Marcel Plaisant, « Le Conseil de l'Europe », *Revue des deux mondes*, n°17, 1949, p. 73.

rapidement une « désillusion » au sein des européistes¹²⁵. En effet, le Conseil de l'Europe est une institution purement intergouvernementale, impliquant une absence de tout transfert de souveraineté. Le Comité des ministres, organe exécutif de l'organisation, exerce une réelle tutelle sur l'Assemblée consultative en maîtrisant notamment l'agenda de cette dernière. Ceci constitue d'ailleurs une régression par rapport au projet du sous-comité qui laissait la maîtrise de son ordre du jour à l'organe consultatif. L'Assemblée consultative créée est une assemblée de « représentants », qui ne sont pas des élus du peuple, mais des représentants désignés selon la procédure adoptée par chaque gouvernement, ce qui n'est favorable ni à leur indépendance ni à leur liberté ; sa fonction consultative ne lui confère guère un réel pouvoir de décision. Ainsi, comme souvent en matière de construction européenne, « point d'accord se confond avec la découverte du plus petit commun dénominateur »¹²⁶. C'est précisément la recherche constante du plus petit dénominateur commun qui conduit à l'impossibilité pour les fédéralistes à transformer le Conseil de l'Europe en une « Union européenne ».

B. Vers la transition en une « Union européenne »

Lors de la conférence de création du Conseil de l'Europe des 3 au 5 mai 1949 à Londres, Joseph Bech, ministre des Affaires étrangères luxembourgeois, définit la création du Conseil de l'Europe comme posant les « premiers jalons sur la route vers l'Union européenne »¹²⁷. Comme « embryon d'une œuvre importante »¹²⁸, l'Organisation strasbourgeoise est considérée comme période de transition qui favorise tant la naissance d'un esprit européen¹²⁹ dans l'opinion publique européenne que l'émergence, au niveau des gouvernements nationaux, de politiques tendant vers l'unité européenne¹³⁰. Dans cette perspective, l'Assemblée consultative joue le rôle d'organe en charge « d'ancrer l'idée européenne »¹³¹. Composée de représentants des parlements

¹²⁵ Robert Frank, « Penser historiquement les relations internationales », *op. cit.*, p. 92.

¹²⁶ Jean Petaux, *L'Europe de la démocratie et des droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 63.

¹²⁷ ACdE, fonds 26, dossier n°0019, Conférence sur la création d'un Conseil de l'Europe, Comptes rendus, Déclaration Joseph Bech, 5 mai 1949.

¹²⁸ Lucia Bonfreschi, « A la recherche d'une politique européenne alternative : le Sénateur Michel Debré et ses interlocuteurs britanniques, 1948-1959 », *Parlements, Revue d'histoire politique*, Vol.1, n°17, 2012, p. 51.

¹²⁹ Pierre Gerbet, « Les origines du Plan Schuman : le choix de la méthode communautaire par le gouvernement français » dans Raymond Poidevin, *Histoire des débuts de la construction européenne, mars 1948-mai 1950*, *op. cit.*, p. 213.

¹³⁰ Elisabeth du Réau, *L'idée d'Europe au XXe siècle, des mythes aux réalités*, *op. cit.*, p. 195.

¹³¹ Marie-Thérèse Bitsch, « Le rôle de la France dans la naissance du Conseil de l'Europe » dans Raymond Poidevin, *Histoire des débuts de la construction européenne, mars 1948-mai 1950*, *op. cit.*, p. 169.

nationaux ou de représentants désignés par ces derniers, l'organe consultatif du Conseil de l'Europe se positionne comme pont entre les élites nationales et les peuples européens. Ainsi, l'Assemblée se rapproche d'une assemblée représentative et non d'une simple conférence internationale¹³². Dès sa première session ordinaire du 10 août au 8 septembre 1949, l'Assemblée consultative se positionne comme organe moteur pour réaliser une « union plus étroite » entre les Etats membres du Conseil de l'Europe, conformément au but du Conseil de l'Europe tel qu'inscrit à l'article 1^{er} du statut de Londres. Les premières batailles de l'organe consultatif se concentrent sur son émancipation institutionnelle, cette voie devant mener, selon l'espoir des fédéralistes, vers la constitution d'une « Union européenne »¹³³.

1. L'émancipation institutionnelle de l'Assemblée consultative

La première session ordinaire de l'Assemblée consultative, qui s'ouvre le 10 août 1949, s'inscrit dans un climat très favorable à l'affirmation et au renforcement du rôle politique du Conseil de l'Europe. Les parlementaires à tendance fédéraliste y sont très présents, ce qui explique l'élection de Paul-Henri Spaak, fédéraliste et socialiste belge, à la présidence de l'Assemblée consultative le 11 août 1949. Or, le renforcement du rôle politique du Conseil de l'Europe implique une consolidation des pouvoirs de l'Assemblée consultative, moteur politique de l'organisation, par rapport au Comité des ministres. Paul Reynaud s'exprime même en faveur de la transformation de l'Assemblée consultative, à fonction consultative, en véritable « Parlement élu au suffrage universel »¹³⁴.

L'Assemblée consultative souhaite donc se doter des moyens qui lui permettent de se mettre dans les meilleures conditions pour affirmer son rôle politique. Dans un premier temps, l'organe consultatif se concentre sur certains aspects institutionnels qui lui ouvrent la voie vers une plus grande indépendance et cohérence dans son travail. Ainsi, le 10 août 1949, lors de la première séance, les parlementaires créent la

¹³² ACdE, fonds 31, dossier n°00184, Comité juridique des experts parlementaires, commission préparatoire du Conseil de l'Europe, créée en vertu de l'arrangement relatif à la création de la commission préparatoire signé le 5 mai 1949 à Londres, rapport : projet de règlement provisoire de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 13 juillet 1949.

¹³³ Wilfried Loth, „Der Abschied vom Europarat. Europapolitische Entscheidungen im Kontext des Schuman-Plans“, dans Klaus Schwabe, *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950-51: Beiträge des Kolloquiums in Aachen 28. - 30. Mai 1986*, op. cit., p. 184.

¹³⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 1^e session, 10^e séance, 23 août 1949, intervention Reynaud, p. 505.

commission provisoire du règlement. Cette dernière, dans un rapport du 16 août 1949, décide de ne pas suivre la lettre de l'article 37 du règlement provisoire de l'Assemblée consultative préalablement établi par la conférence de création du Conseil de l'Europe à Londres et de créer non pas quatre commissions parlementaires, mais six¹³⁵. Par cet acte, les parlementaires montrent que dans un souci d'autonomie, ils sont les seuls à même de juger de l'opportunité de création de telle ou telle commission et de décider du domaine d'action de ces dernières. Sont ainsi créées les commissions des affaires générales, économique, juridique et administrative, sociale, culturelle et scientifique, du règlement et des privilèges. C'est particulièrement la création de la commission des affaires générales qui a une résonance élevée. Cette commission, présidée par Georges Bidault, compte dans ses rangs des européistes affirmés et d'envergure, tels que Paul-Henri Spaak, le conservateur britannique Harold Macmillan, le travailliste britannique Ronald Mackay, ou encore le socialiste français Guy Mollet, ce dernier en étant le rapporteur¹³⁶. La tâche spécifique qui lui est attribuée n'est pas anodine : il s'agit de procéder à l'« étude des changements dans la structure politique de l'Europe qui pourraient être nécessaires pour réaliser une union plus étroite entre les membres du Conseil de l'Europe et une coopération effective dans les différents domaines spécifiés à l'article 1^{er} de son Statut »¹³⁷. Elle a donc pour mission de mener le Conseil de l'Europe vers une « Union européenne ». Une modification du statut de Londres devient donc la priorité. La commission des affaires générales commence ses travaux le 17 août et le 2 septembre 1949, Guy Mollet dépose son rapport à la session de l'Assemblée consultative. Au rapport Mollet est joint un document de 25 propositions émanant de parlementaires qui complète l'étude sur les changements dans la structure politique de l'Europe. Les premières révisions du statut de Londres sont donc proposées et la réforme du Conseil de l'Europe est ainsi engagée¹³⁸. Le 6 septembre 1949, l'Assemblée adopte la résolution contenue dans le rapport Mollet visant à créer une commission permanente¹³⁹. Cette dernière est chargée de poursuivre les travaux de l'organe

¹³⁵ ACdE [en ligne], AC, rapport présenté par M. Morrison au nom de la commission spéciale chargée d'interpréter les articles 13 et 37 du règlement intérieur provisoire, 16 août 1949 (doc.2).

¹³⁶ Léon Blum, président du parti socialiste ne pouvant pas y participer pour des raisons de santé, il y envoie Guy Mollet, Secrétaire général du parti socialiste, dans Jewgeni Wiktorowitsch Tarle, « Der Europarat und die französisch-deutschen Beziehungen », *op. cit.*, p. 82.

¹³⁷ ACdE [en ligne], AC, rapport présenté par M. Morrison au nom de la commission spéciale chargée d'interpréter les articles 13 et 37 du règlement intérieur provisoire, 16 août 1949 (doc.2).

¹³⁸ Pierre Duclos, *La réforme du Conseil de l'Europe*, LGDJ, Paris, 1958, p. 23.

¹³⁹ C'est la matérialisation dans le rapport Mollet du 2 septembre 1949 d'une proposition émise par la délégation française dans son mémorandum du 30 novembre 1948.

délibérant dans l'intersession et de coordonner les diverses résolutions de l'Assemblée ainsi que les rapports et recommandations des commissions parlementaires¹⁴⁰. Ceci constitue un pas décisif vers une structuration en véritable parlement, car l'Assemblée se dote des moyens de poursuivre ses travaux en continu et de façon coordonnée en ne se limitant pas aux seules sessions plénières à Strasbourg¹⁴¹. D'ailleurs, cette résolution est adoptée à l'unanimité, ce qui montre qu'elle jouit d'une approbation générale dans l'hémicycle y compris dans les rangs des unionistes tels que Duncan Sandys.

L'Assemblée consultative se penche ensuite sur les 25 propositions jointes au rapport Mollet visant à accroître son indépendance par rapport au Comité des ministres. La première étape porte sur la maîtrise de son ordre du jour. Cette proposition est soumise par le parlementaire italien indépendant Meuccio Ruini¹⁴² qui reprend là une proposition déjà émise en décembre 1948 par le comité pour l'étude et le développement de l'unité européenne¹⁴³. Or, le règlement provisoire de l'Assemblée consultative n'a pas retenu cette proposition et il prévoit l'inscription de toute question à débattre dans un délai de trois jours après l'ouverture de la session et de la soumettre pour autorisation au Comité des ministres. Cette mesure est très mal perçue par les parlementaires, y compris dans les rangs des unionistes :

« Nulle Assemblée au monde ne peut, dans les trois jours qui suivent l'ouverture de sa session se départir de façon définitive du contrôle des questions qu'elle se propose de soulever. Des questions d'une grande importance peuvent surgir des débats mêmes de l'Assemblée ou du déroulement des événements dans le monde que l'Assemblée pourrait estimer nécessaire de discuter. Mais ce serait impossible si les règles relatives à l'ordre du jour, devaient être interprétées d'une façon trop stricte. »¹⁴⁴

Ainsi s'indigne parlementaire conservateur britannique Harold Macmillan. Winston Churchill estime lui aussi que « c'est mettre cette assemblée dans une position très délicate que de déclarer que, dans les trois jours qui suivent, nous devons décider de tous les sujets que nous jugeons bon de discuter au cours de cette session, voire jusqu'à la réunion d'une nouvelle session ». Il ajoute que « c'est là une limitation qui [nous] paralyse et qui, [...], n'a jamais dans l'Histoire été acceptée par une assemblée digne du nom de libre »¹⁴⁵. En réponse à la proposition Ruini, le Comité des ministres se déclare dans l'impossibilité d'amender un statut dont la modification ne peut intervenir avant

¹⁴⁰ ACdE [en ligne], AC, résolution 9, 6 septembre 1949 (doc 114).

¹⁴¹ Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe*, *op. cit.*, p. 61.

¹⁴² ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Ruini et co, proposition jointe au rapport Mollet, 2 septembre 1949 (Doc T).

¹⁴³ ACdE, fonds 12, n° dossier 0014, Comité d'études pour l'Union européenne, doc. Europe n°7, *op. cit.*

¹⁴⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 1^{ère} session, 2^e séance, 11 août 1949, intervention Macmillan, p. 41.

¹⁴⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 1^{ère} session, 2^e séance, 11 août 1949, intervention Churchill, p. 45.

deux ans¹⁴⁶. Toutefois, il décide de ne pas exercer dans les faits son droit de contrôle sur l'ordre du jour¹⁴⁷, à la condition que les débats parlementaires s'insèrent dans l'objet du Conseil de l'Europe tel que défini à l'article 1^{er} du statut¹⁴⁸. ; ceci constitue un premier petit succès pour l'Assemblée consultative.

Parallèlement, l'Assemblée consultative lance deux batailles symboliques dans le cadre de sa lutte pour l'accroissement de ses prérogatives face au Comité des ministres. D'une part, elle souhaite jouer un rôle en matière d'adhésion de nouveaux membres au Conseil de l'Europe dont l'initiative appartient exclusivement au Comité des ministres. D'autre part, elle souhaite disposer de son propre secrétariat. En effet, l'article 36 du statut de Londres prévoit un même secrétaire général adjoint tant pour le Comité des ministres que pour l'Assemblée. Mais le fait de bénéficier de son propre secrétariat constituerait un pas supplémentaire vers une autonomie de l'Assemblée consultative¹⁴⁹. En réponse aux allégations de l'Assemblée, l'organe ministériel opte pour une voie non dérogoire au statut : concernant la question de l'admission de nouveaux membres, il s'engage à demander l'avis de la commission permanente sur toute proposition d'admission d'un nouveau membre et à ne prendre de décision définitive qu'après l'avis de cette commission¹⁵⁰. Concernant la question du secrétariat, l'Assemblée consultative est autorisée à nommer, sur recommandation de l'organe ministériel, un chef des services administratifs de l'Assemblée ayant rang de secrétaire général adjoint. Cette alternative est proposée par Robert Schuman au Comité des ministres, car elle évite de modifier le statut¹⁵¹.

Ces avancées institutionnelles permettent à l'Assemblée consultative de se pencher, dans un deuxième temps, sur les propositions du rapport Mollet visant à mettre en place une « Autorité politique européenne dotée de fonctions limitées, mais de

¹⁴⁶ Statut de Londres, *op.cit.*, article 41

¹⁴⁷ ACdE [en ligne], Comité des ministres (CM), procès-verbal (PV), 1^{ère} session, 3 novembre 1949 (EN), p.8.

¹⁴⁸ ACdE [en ligne], CM, 2^e session, 3 – 5 novembre 1949, documents, Annexe 3, Lettre adressée par M. Gustav Rasmussen, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, à M. Paul-Henri Spaak, président de l'Assemblée consultative, le 5 novembre 1949.

¹⁴⁹ ACdE [en ligne], AC, rapport présenté par M. Mollet au nom de la commission des affaires générales, « étude des changements dans la structure politique de l'Europe qui pourraient être nécessaires pour réaliser une union plus étroite entre les Membres du Conseil de l'Europe et une coopération effective dans les domaines spécifiés à l'article premier de son Statut », 2 septembre 1949 (doc.57).

¹⁵⁰ La résolution statutaire 51(30) du Comité des ministres, adoptée le 3 mai 1951, consacrera cette pratique.

¹⁵¹ ACdE [en ligne], CM, PV, 1^e session, 3 novembre 1949.

pouvoirs réels » jetant les bases pour transformer le Conseil de l'Europe en une « fédération européenne »¹⁵².

2. L'Autorité politique européenne dans le cadre du Conseil de l'Europe

Dès le 5 septembre 1949, Guy Mollet présente à l'Assemblée consultative la proposition sur la mise en place d'une Autorité politique européenne ayant des buts limités, mais des pouvoirs réels¹⁵³. Cette autorité reflète une vision « verticale » du rôle du Conseil de l'Europe par certains parlementaires¹⁵⁴, selon laquelle le Conseil de l'Europe devrait à terme intégrer toutes les organisations européennes. Le débat qui s'ensuit sur l'orientation politique du Conseil de l'Europe est animé. En clôture des débats du 5 septembre 1949, le parlementaire britannique travailliste Ronald Mackay, appuyé du socialiste français André Philip, dépose un amendement dont le but est d'insérer dans le rapport Mollet une déclaration générale sur les objectifs poursuivis par le Conseil de l'Europe, à savoir la création d'« une Autorité politique européenne dotée de fonctions limitées, mais de pouvoirs réels »¹⁵⁵. Cet amendement est adopté à l'unanimité¹⁵⁶. Les bases d'une étude plus approfondie sur cette Autorité politique européenne sont ainsi posées lors de la première session de l'Assemblée consultative. Les travaux de la commission permanente ainsi que l'action du Comité des ministres auraient alors dû poursuivre cette étude qui se seraient concrétisés lors de la deuxième session de l'Assemblée consultative en août 1950. Mais aux moments de grandes espérances, suivront les moments de grandes déceptions :

« Il y a un an, [...] une grande espérance naissait. Notre assemblée travailla beaucoup, vota de nombreuses recommandations qui furent transmises au Comité des ministres. On sait ce que le Comité des ministres en fit¹⁵⁷. [...] Le statut lui a confié un rôle d'action, or il n'agit pas »¹⁵⁸.

Tel est le bilan amer que tire le parlementaire français Paul Reynaud de l'état du Conseil de l'Europe lors de la deuxième session de l'Assemblée consultative en août 1950. Cette amertume s'explique à travers l'inaction de l'organe ministériel qui paralyse toute

¹⁵² ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Mackay, jointe au rapport Mollet, 17 août 1949 (doc.B).

¹⁵³ ACdE [en ligne], AC, CR, 1^{ère} session, 5^e séance, 5 septembre 1949, intervention Mollet, p. 945.

¹⁵⁴ Julian Lazaro Maria Pilar, « Les rapports entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe », *op. cit.*, p. 377.

¹⁵⁵ Florence Benoît-Rohmer, Heinrich Klebes, *Le droit du Conseil de l'Europe : vers un espace juridique européen*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2005, p. 28.

¹⁵⁶ ACdE [en ligne], AC, CR, 1^e session, 5^e séance, 5 septembre 1949, p. 1037.

¹⁵⁷ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 13^e séance, 18 août 1950, intervention Reynaud, p. 719.

¹⁵⁸ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 3^e séance, 9 août 1950, intervention Reynaud, p. 63.

avancée de l'Assemblée consultative. En effet, lors de sa première séance de novembre 1949, le Comité des ministres, sous la présidence du ministre danois Gustav Rasmussen, rejette toute recommandation ou résolution de l'Assemblée consultative ayant vocation à amender le statut de Londres dont celle concernant la création d'une Autorité politique européenne dotée de fonctions limitées, mais de pouvoirs réels. Le Comité des ministres estime qu'il est « préférable d'éviter de modifier une convention qui a été ratifiée [...] il y a seulement quelques mois »¹⁵⁹. Certes, l'Assemblée consultative reconnaissait dès 1949, une « timidité » propre au Comité des ministres, et elle souhaitait y remédier en le transformant en un véritable « exécutif européen »¹⁶⁰. Dans ce sens, le parlementaire conservateur britannique Harold Macmillan avait proposé dans le rapport Mollet de 1949 de conférer au Comité des ministres de réels pouvoirs exécutifs¹⁶¹. Ou encore le parlementaire italien Meuccio Ruini et le parlementaire libéral grec Grégoire Cassimatis avaient suggéré de le transformer en « un exécutif doté de pouvoir supranationaux »¹⁶². Or, ces recommandations, contenues dans le rapport Mollet, ne sont pas adoptées par le Comité des ministres. En effet, le handicap majeur de l'organe ministériel se situe dans la règle de l'unanimité qui entoure ses votes, appelée « vice constitutif » par Jean Monnet¹⁶³. L'unanimité a pour conséquence que chacun des membres du corps ministériel du Conseil de l'Europe est tributaire non seulement de son propre gouvernement mais aussi de l'ensemble des autres gouvernements¹⁶⁴. En réponse, le 28 août 1950, Paul Reynaud émet une proposition d'abrogation du droit de veto au Comité des ministres, or elle n'est pas approuvée par l'Assemblée consultative¹⁶⁵.

Par ailleurs, la mise en place d'une Autorité politique européenne dotée de fonctions limitées, mais de pouvoirs réels ne fait pas l'unanimité dans les rangs-mêmes de l'Assemblée strasbourgeoise. Ce projet, porté par les parlementaires Ronald Mackay et André Philip, paraît contenir pour certains parlementaires un « fédéralisme intransigeant », une réaction au « verrouillage institutionnel » ancré par le statut de

¹⁵⁹ ACdE [en ligne], CM, 2^e session, 3 – 5 novembre 1949, documents, Annexe 3, Lettre adressée par M. Gustav Rasmussen, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, à M. Paul-Henri Spaak, président de l'Assemblée consultative, le 5 novembre 1949.

¹⁶⁰ Pierre Duclos, *La réforme du Conseil de l'Europe*, *op. cit.*, p. 115.

¹⁶¹ ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Macmillan, jointe au rapport Mollet, 17 août 1949 (doc.F).

¹⁶² ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Ruini et Cassimatis (X), jointe au rapport Mollet, 17 août 1949 (doc.T).

¹⁶³ Jean Monnet, *Mémoires*. Fayard, Paris, 1976, p. 333.

¹⁶⁴ Pierre Duclos, *La réforme du Conseil de l'Europe*, *op. cit.*, p. 16.

¹⁶⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 20^e séance, 28 août 1950, intervention Reynaud, p. 1119.

Londres¹⁶⁶ dont ils se méfient. Par conséquent, le 30 juin 1950, lorsque la commission des affaires générales de l'Assemblée consultative élabore un rapport sur l'Autorité politique européenne présenté lors de la deuxième session de l'Assemblée consultative les 17 et 18 août 1950, ce dernier ne définit pas les contours de cette Autorité et il se contente de parler d'une « coordination plus étroite » et d'une « autorité renforcée »¹⁶⁷. Ces éléments de langage témoignent de la prudence adoptée par la commission des affaires générales afin d'obtenir l'adoption unanime du rapport. D'ailleurs le parlementaire Paul Reynaud pointe le vice majeur de la commission des affaires générales qui, selon lui, consiste en la recherche constante d'unanimité entre d'une part les unionistes qui mettent tous les moyens en œuvre pour contrecarrer toute aspiration jugée fédéraliste¹⁶⁸ et d'autre part les fédéralistes. Le revirement de l'Assemblée consultative d'une approche verticale vers une approche horizontale du rôle du Conseil de l'Europe dans l'architecture institutionnelle européenne se dessine.

Ainsi, l'attitude de blocage du Comité des ministres et l'impossibilité de l'Assemblée consultative d'aller au-delà des clivages afin de concrétiser l'amendement Mackay/Philip favorisent le processus d'une Europe supranationale à l'extérieur du Conseil de l'Europe entre six pays européens dont le couple franco-allemand constitue le noyau dur. La déclaration Schuman du 9 mai 1950 dont l'objectif est la mise en place d'un pool commun de la production de charbon et d'acier, pose les premiers jalons de cette petite Europe.

II. Le plan Schuman et une Union européenne à l'extérieur du cadre du Conseil de l'Europe

Le 9 mai 1950, à 18 heures, le ministre français des Affaires étrangères, Robert Schuman, prononce un discours, lors d'une conférence de presse au salon de l'Horloge du Quai d'Orsay, qui entrera dans les annales en tant que déclaration Schuman. Cette déclaration marque le point de départ du processus d'intégration européenne via les secteurs du charbon et de l'acier à travers la création d'institutions dotées de pouvoirs supranationaux. La logique supranationale qui sous-tend ce projet et qui implique le

¹⁶⁶ Lubor Jílekn « Projets d'Assemblée européenne en 1946-1948 : rôle des associations militantes », *op.cit.*, pp. 36-37.

¹⁶⁷ Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe*, *op.cit.*, p. 62.

¹⁶⁸ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 13^e séance, 18 août 1950, intervention Reynaud, p. 721.

transfert d'une parcelle de souveraineté des Etats membres, s'oppose au caractère intergouvernemental du Conseil de l'Europe. D'ailleurs, ce projet est d'abord une réaction à l'incapacité du Conseil de l'Europe d'avancer sur le chemin de l'intégration européenne.

A. *Le Plan Schuman. L'anti-Conseil de l'Europe*¹⁶⁹

Selon Jean Monnet, « toute organisation intergouvernementale est limitée, elle constitue une voie conduisant à une impasse »¹⁷⁰. Le Conseil de l'Europe a montré ses limites avec l'impossibilité de mettre en place une Autorité politique européenne dans le cadre intergouvernemental. Le plan Schuman se définit donc par opposition au Conseil de l'Europe en instituant une autorité supranationale indépendante, la Haute Autorité.

1. La Haute Autorité comme base de l'Europe supranationale des Six

La déclaration Schuman surprend l'ensemble des acteurs européens. Paul van Zeeland, ministre belge des Affaires étrangères a été « plus ou moins tenu au courant »¹⁷¹. La veille, donc le 8 mai 1950, Robert Schuman l'informe de son projet et « lui demande que le gouvernement belge réagisse positivement dans les vingt-quatre heures, pour entraîner d'autres adhésions rapides »¹⁷². Konrad Adenauer, chancelier de la RFA est informé par lettres datées du 8 mai par Robert Schuman. Alcide de Gasperi est informé la veille de la déclaration par téléphone¹⁷³.

Concrètement, Robert Schuman envisage l'intégration européenne via une approche fonctionnaliste. Cette approche est également appelée la « méthode Monnet » du nom de son instigateur, Jean Monnet, commissaire général français au Plan, encore

¹⁶⁹ Marie-Thérèse Bitsch, *Préface*, dans Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 19.

¹⁷⁰ Jean Monnet, *Mémoires*, op. cit., p. 323.

¹⁷¹ Michel Dumoulin, « La Belgique et les débuts de la construction européenne, zones d'ombre et de lumière », dans Michel Dumoulin (dir.), *La Belgique et les débuts de la construction européenne, de la guerre aux traités de Rome : quatrième colloque, Louvain-La Neuve, les 26 et 27 février 1987*, CIACO, Louvain-La-Neuve, 1987, p. 20.

¹⁷² Pierre Harmel, « Quarante années de politique extérieure », *La Nouvelle Revue Politique*, n°1, 1986, p. 13.

¹⁷³ Anne Dulphy, Christine Manigand, « Entretien avec Pierre Gerbet, professeur émérite à l'Institut d'études politiques de Paris », *Histoire@Politique*, Vol.2, n°2, 2007, pp. 3-4.

surnommé « l'Inspirateur » par le général de Gaulle¹⁷⁴. La méthode Monnet consiste à opérer une intégration par secteurs, en l'occurrence, le charbon et l'acier. Le charbon représente la première source d'énergie, l'acier la matière première des armements¹⁷⁵. L'idée sous-jacente est qu'il faut sortir de la logique de guerre et « entrer dans une voie de transformation à la fois par la création de conditions économiques de bases communes et par l'instauration d'autorités nouvelles acceptées par les souverainetés nationales »¹⁷⁶. En d'autres termes, l'objectif est la mise en commun des activités économiques des Six (France, Italie, Pays-Bas, Belgique, Luxembourg, RFA) afin de créer une « solidarité de fait », avec des institutions dotées de pouvoirs supranationaux¹⁷⁷. Il s'agit d'aller au-delà de la collaboration, de la coordination ou encore de l'entente afin de tendre vers une « fusion des souverainetés »¹⁷⁸, selon les termes employés par Paul Reuter qui, aux côtés de Jean Monnet, Etienne Hirsch et Pierre Uri, est l'un des principaux inspireurs de la déclaration du 9 mai¹⁷⁹.

La Haute Autorité, l'exécutif supranational de l'organisation, incarne alors une nouvelle forme de gouvernance. Elle consacre le caractère « hybride » d'une Union européenne qui serait tant fédérale en prenant et exécutant des décisions en tant qu'organisme international que confédérale en ce que les recommandations adressées par la Haute Autorité aux Etats membres ne deviendraient valables que dans la mesure où les Etats eux-mêmes les appliquent¹⁸⁰. D'un point de vue administratif, la Haute Autorité reprend les éléments de la Haute Autorité de la Ruhr, nommant notamment comme directeurs, les hauts fonctionnaires de la Haute Autorité de la Ruhr: Scher et Rolam¹⁸¹. La Haute Autorité s'oppose donc à une gouvernance « natio-centrique » incarnée tant par l'OECE que par le Conseil de l'Europe et que Jean Monnet décrit comme « faiblesse congénitale d'un système qui ne dépassait pas le stade de la simple

¹⁷⁴ Eric Roussel, « Le choix français, le rôle de Jean Monnet », dans Elisabeth du Réau (dir.), *Europe des élites ? Europe des peuples ? La construction de l'espace européen, 1945-1960 [actes du colloque, Paris ;3-4 mai 1996]*, Presses de la Sorbonne nouvelle, Paris, 1998, p. 179.

¹⁷⁵ Jean-Pierre Gouzy, *Histoire de l'Europe*, op. cit., p. 45.

¹⁷⁶ Elisabeth du Réau, *L'idée d'Europe au XXe siècle, des mythes aux réalités*, op. cit., p. 197.

¹⁷⁷ Pierre Gerbet, Gérard Bossuat, Thierry Grosbois, *Dictionnaire historique de l'Europe unie*, A. Versailles: RFI, Bruxelles, 2009, p. 472.

¹⁷⁸ Paul Reuter, « La conception du pouvoir politique dans le plan Schuman », *Revue française de science politique*, 1^{ère} année, n°3, 1951, p. 258.

¹⁷⁹ Antonin Cohen, « Le plan Schuman de Paul Reuter. Entre communauté nationale et fédération européenne », *Revue française de science politique*, Vol.48, n°5, 1998, p. 645.

¹⁸⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 10^e séance, 11 mai 1951, intervention Giacchero, p. 233.

¹⁸¹ Albert Coppé « Table-ronde. Témoignages de MM.A. Coppé, Comte Snoy et d'Oppeurs, P. Levy, Baron R. Rotschild, Baron P. Van de Rest », dans Michel Dumoulin (dir.), *La Belgique et les débuts de la construction européenne : de la guerre aux traités de Rome*, op. cit., p. 170.

coopération intergouvernementale »¹⁸². Le 20 juin 1950, s'ouvrent ainsi les négociations autour de Jean Monnet sur la réalisation du plan Schuman entre six pays européens que l'historien danois Erling Bjöl qualifie de « révolution copernicienne de la diplomatie, remplaçant le système natio-centrique traditionnel par un système axé sur l'héliocentre de l'intérêt commun »¹⁸³.

Alors que le plan Schuman est destiné à l'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe¹⁸⁴, il est inacceptable dans la conception britannique de la construction européenne.

2. L'absence britannique dans la réalisation d'une Europe supranationale

La réalisation du plan Schuman se fait sans la participation du Royaume-Uni, pourtant un des pays clés du Conseil de l'Europe. Jean Monnet est sceptique quant à toute participation du Royaume-Uni au projet des Six, marqué par l'échec en 1949, de la proposition de fusion de l'économie britannique et française qui aurait été, selon lui, la première étape vers une fédération européenne¹⁸⁵. L'idée d'une « fédération de l'Ouest » est présente chez Jean Monnet dès 1948. A cette époque, il l'envisage avec la participation du Royaume-Uni. Sous l'impulsion de Jean Monnet, Maurice Petsche, ministre français des Finances et Sir Stafford Cripps, ministre britannique travailliste des Finances s'engagent à partir de mars 1949 dans des conversations officieuses et des échanges d'informations sur les questions économiques de leurs pays respectifs. Les relations économiques entre la France et le Royaume-Uni avaient été marquées jusque-là par des accords dit d'amitié où chacun menait sa politique économique propre mais qui avaient pour conséquence des « dévaluations-surprises de la livre ou du franc »¹⁸⁶. L'idée de Jean Monnet est d'harmoniser peu à peu les politiques économiques du Royaume-Uni et de la France dans un objectif final de fusion des économies des deux pays. Sa stratégie consiste à habituer les représentants français et britanniques à la

¹⁸² Jean Monnet, *Mémoires*, op. cit., p. 322.

¹⁸³ Emile Bjöl, *La France devant l'Europe : la politique européenne de la IVe République*, Munksgaard, Copenhague, 1966, p. 55.

¹⁸⁴ La terminologie de « pays » du Conseil de l'Europe est employée à l'époque et non d'« Etat », pour y englober la Sarre, dans Paul Levy « Table-ronde. Témoignages de MM.A. Coppé, Comte Sney et d'Oppeurs, P. Levy, Baron R. Rotschild, Baron P. Van de Rest », dans Michel Dumoulin, *La Belgique et les débuts de la construction européenne : de la guerre aux traités de Rome*, op. cit., p. 171.

¹⁸⁵ Jean Monnet, *Mémoires*, op. cit., p. 329.

¹⁸⁶ *Id.*, p. 322.

notion « d'intérêt commun » qui sous-tend la création d'une « union franco-anglaise », première étape de la « fédération européenne »¹⁸⁷. Or, tout espoir de Jean Monnet s'envole lors de l'une des rencontres, en 1949, avec son ami Sir Edwin Plowden qui dirige l'organisation centrale du Plan du Royaume-Uni. Ces rencontres se font dans la maison de Jean Monnet à Houjarray, en Ile-de-France : les deux hommes sont entourés de leurs collaborateurs les plus proches, Alan Hitchman et Robert Hall pour Edwin Plowden, Etienne Hirsch et Pierre Uri pour Jean Monnet. Edwin Plowden lui fait part que le transfert d'une partie de la souveraineté britannique est une notion tout à fait « étrangère à sa philosophie »¹⁸⁸. A la fin de l'année 1949, Edwin Plowden lui écrit dans une lettre qu'« il y a à présent peu de bases pour un accord comme celui que vous suggérez en dehors du circuit ordinaire des échanges commerciaux »¹⁸⁹. A partir de ce moment-là, Jean Monnet abandonne l'idée de faire l'Europe sur base d'un couple franco-britannique : « Londres ne répond pas » commentera-t-il dans ses *Mémoires*¹⁹⁰.

Jean Monnet décide donc d'écarter le Royaume-Uni dans un premier temps. Or, l'idée de Jean Monnet, une fois le plan Schuman sculpté, est de s'adresser à l'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe. Or, les Britanniques, qui sont majoritairement unionistes, sont hostiles à toute idée d'une autorité supranationale indépendante¹⁹¹. Déjà en mars 1950, en amont de la déclaration Schuman, lors de la conférence socialiste internationale¹⁹², le parti travailliste britannique publie la brochure *European Unity* (l'unité européenne), brochure que Winston Churchill, conservateur, qualifiera de « Livre brun de M. Dalton »¹⁹³. Dans cette brochure, le parti travailliste proclame son refus de toute participation au processus de mise en place d'une Europe continentale supranationale¹⁹⁴. Les raisons invoquées se basent sur la spécificité du système institutionnel britannique¹⁹⁵ ainsi que sur l'attachement au Commonwealth. Par ailleurs, les travaillistes britanniques aspireraient vers une alliance avec les Etats-Unis et les pays scandinaves, une alliance qui constituerait une troisième force mondiale, car

¹⁸⁷ *Id.*, p. 331.

¹⁸⁸ Jean Monnet, *Mémoires, op. cit.*, p.331.

¹⁸⁹ *Id.*, p. 332.

¹⁹⁰ *Id.*, p. 329.

¹⁹¹ Maurice Edelman, « The Council of Europe », *International Affairs*, Vol.27, n°1, 1951, p. 27.

¹⁹² René Ochs, « European Unity. A statement by National Executive Committee of the British Labour party », *Politique étrangère*, Vol. 15, n°4, 1950, pp. 465-466.

¹⁹³ William Pickles, « Le plan Schuman devant l'opinion britannique », *Politique étrangère*, Vol.15, n°4, 1950, p. 382.

¹⁹⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 3^e séance, 9 août 1950, intervention Reynaud, p. 65.

¹⁹⁵ Allan JR. Hovey, « Britain and the unification of Europe », *International Organization*, Vol. 9, n°3, 1955, p. 334.

« l'Europe comme troisième force mondiale n'est pas possible »¹⁹⁶. Le Commonwealth serait donc l'instrument permettant au Royaume-Uni d'être toujours une puissance mondiale, tout en créant des liens privilégiés avec les Etats-Unis. Or ceci ne serait pas possible si le Royaume-Uni intègre une Europe supranationale¹⁹⁷. La position officielle du gouvernement travailliste de Clement Attlee se situe sur la même lignée que le parti politique : « si le gouvernement français compte insister sur l'engagement de mettre en commun les ressources et d'établir une autorité dotée de certains pouvoirs souverains comme condition première [...], impossibilité d'accepter »¹⁹⁸. Finalement, le 3 juin 1950 Londres répond par la négative à toute participation aux négociations sur le plan Schuman¹⁹⁹. La session de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe d'août 1950, offre un terrain d'explication aux Britanniques pour leur refus à participer aux négociations sur le plan Schuman. Ainsi, le parlementaire travailliste William Reid Blyton s'exclame dans l'enceinte strasbourgeoise : « nous ne pouvons pas accepter que le destin de l'industrie du charbon et de l'acier de la Grande-Bretagne soit fixé par un organisme étranger à la Grande-Bretagne, peut-être contre la volonté du peuple britannique. »²⁰⁰ L'absence de volonté britannique d'un quelconque abandon de souveraineté se cristallise clairement²⁰¹. Ernest Bevin parle en effet d'« abatement of sovereignty » (abattement de la souveraineté)²⁰². Du côté conservateur, même son de cloche. Ainsi Winston Churchill constate: « je ne puis pas penser que, dans un délai aussi grand qu'on puisse imaginer, la Grande-Bretagne puisse devenir un simple membre d'une union fédérale limitée à l'Europe »²⁰³. Le couple charnière du plan Schuman se constitue donc autour de la France et de l'Allemagne.

¹⁹⁶ René Ochs, « European Unity. A statement by National Executive Committee of the British Labour party », *op. cit.*, pp. 466-467.

¹⁹⁷ Olivier Philip, Denis de Rougemont, *Le problème de l'union européenne*, La Baconnière, Neuchâtel, 1950, pp. 320-322 et 324-325.

¹⁹⁸ Elisabeth du Réau, *L'idée d'Europe au XXe siècle, des mythes aux réalités*, *op. cit.*, p. 200.

¹⁹⁹ D'ailleurs les autres membres du Conseil de l'Europe à l'exception des Six répondront par la négative : Grèce, Turquie, Suède, Norvège, Danemark, Irlande, Islande.

²⁰⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 18^e séance, 26 août 1950, intervention Blyton, p. 1005.

²⁰¹ Alan S. Milward, *The frontier of national sovereignty*, Routledge, London, New York, 1993, p. 119.

²⁰² Roger Bullen, „The British Government and the Schuman Plan. May 1950- March 1951, dans Klaus Schwabe, *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950-51: Beiträge des Kolloquiums in Aachen 28. - 30. Mai 1986*, *op. cit.*, p. 202.

²⁰³ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 2^e séance, 8 août 1950, intervention Callaghan, p. 22.

3. Le couple franco-allemand, pierre angulaire du plan Schuman

Le plan Schuman est conçu en organisant l'Europe autour de la France et de l'Allemagne fédérale ; le couple franco-allemand est né. Tout d'abord, cette logique se définit à nouveau par opposition à celle du Conseil de l'Europe où le rôle de l'Allemagne est marginal puisqu'elle n'y est pas un membre à part entière. En effet, lors de la création du Conseil de l'Europe, le 5 mai 1949, l'Allemagne fédérale n'était pas encore née. Ce n'est que le 23 mai 1949 que la loi fondamentale allemande instaure la RFA qui n'adhère à part entière au Conseil de l'Europe que le 2 mai 1951. Ensuite, les arrière-pensées politiques de la mise en place du couple franco-allemand sont le reflet des préoccupations franco-françaises à cette époque. Il constitue une solution quant à la peur en France par rapport à la domination industrielle allemande²⁰⁴. En effet, fin 1949, les Etats-Unis décident de mettre fin à l'occupation de la Ruhr en la rendant « à ses propriétaires initiaux », donc aux Allemands. C'est là que le plan Schuman intervient en « européanisant » la Ruhr²⁰⁵. Dans l'esprit de Jean Monnet, l'Allemagne doit cesser « d'être un enjeu, [il faut] qu'elle devienne au contraire un lien »²⁰⁶. Il espère donc qu'au sein d'une communauté européenne, la force allemande pourra être contrôlée. Ce noyau dur autour du couple franco-allemand constitue la seule approche possible pour préserver la France d'un effacement sur le plan international. L'historien Robert Frank dit à propos du projet Monnet :

« Toute la méthode Monnet consiste précisément à utiliser l'intérêt national comme levier de la construction européenne : le plan Schuman et la CECA sont aussi le meilleur moyen d'approvisionner la France en charbon et en coke, de redonner l'initiative au gouvernement français, qui a été contraint de s'aligner sur les positions américaines en acceptant l'existence d'un Etat ouest-allemand, et de gérer au mieux cette nouvelle situation en enserrant la nouvelle RFA dans un réseau européen. »²⁰⁷

A l'inverse il permet à l'Allemagne de retrouver pleinement sa place au sein de la communauté européenne alors que la méfiance en France à son égard était toujours importante²⁰⁸. Au-delà, Jean Monnet aspire ainsi à régler la paix du monde²⁰⁹.

²⁰⁴ « Le mémorandum Monnet du 3 mai 1950 », *Politique étrangère*, Vol.58, n°1, 1993, p. 123.

²⁰⁵ Albert Coppé « Table-ronde. Témoignages de MM.A. Coppé, Comte Sney et d'Oppeurs, P. Levy, Baron R. Rotschild, Baron P. Van de Rest », dans Michel Dumoulin, *La Belgique et les débuts de la construction européenne : de la guerre aux traités de Rome, op. cit.*, p. 167.

²⁰⁶ Jean Monnet, *Mémoires, op. cit.*, p. 342.

²⁰⁷ Robert Frank, « Les contre-temps de l'aventure européenne », *Vingtième Siècle*, Vol. 60, n°60, 1998, p. 93.

²⁰⁸ Hans Peter Schwarz, *Die Ära Adenauer 1949-1957*, Deutsche Verlags-Anstalt GmbH, 1981, pp.55-56.

²⁰⁹ Gérard Bossuat, *L'Europe des Français, 1943-1959 : la IVe République aux sources de l'Europe communautaire*, Editions de la Sorbonne, Paris, 2014 [en ligne], **Publication sur OpenEdition Book** 2014, <https://books.openedition.org/psorbonne/722#bodyftn113>, consulté le 23 mars 2017, pt. 10.

Certes, l'ensemble de ces caractéristiques opposent le plan Schuman au Conseil de l'Europe. Toutefois, les deux projets pour l'Europe ne peuvent être entièrement dissociés ; l'essence et l'acceptation même du plan Schuman se situent au niveau du Conseil de l'Europe.

B. Le Conseil de l'Europe, laboratoire d'idées pour le plan Schuman

Entre 1949 et 1950, le Conseil de l'Europe contribue par ses différentes discussions au niveau européen, en particulier au sein de l'Assemblée consultative, à poser les bases du plan Schuman²¹⁰. Ainsi, dès août 1949, une série de propositions sont émises au sein de l'Assemblée consultative, destinées à mettre en place une unité économique européenne par le biais d'une organisation de l'industrie de base, comprenant le charbon et l'acier.

1. Une Autorité publique pour l'organisation industrielle

Dans les rangs de l'Assemblée consultative, certains parlementaires strasbourgeois proposent l'organisation au niveau européen de l'industrie du charbon et de l'acier. Ils constatent que l'action de OEEC est insuffisante dans ce domaine ²¹¹ : elle n'a pas réussi à « coordonner les plans de relèvement économique, chacun des pays européens avait développé son potentiel un maximum dans un état d'esprit plutôt autarcique et avec la volonté de se donner une puissante industrie de base »²¹². Or, comme le démontre le rapport « Rollman » de la section de l'acier de la commission économique européenne des Nations Unies à Genève en décembre 1949, une surproduction en acier aura des répercussions néfastes sur l'ensemble de l'économie européenne²¹³. Le rapport pointe à brève échéance, c'est à dire pour 1953, un « excédent non rentable de 8 millions de tonnes d'acier » qui risque d'aboutir à un déséquilibre économique qui, à son tour entrainerait des difficultés politiques entre les trois exportateurs majeurs en acier, la France, l'Allemagne occidentale et le Royaume-Uni en termes de chômage et de troubles sociaux. La répercussion finale sera le retour des

²¹⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 9^e séance, 10 mai 1951, intervention von Brentano, p. 215.

²¹¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 1^e session, 5^e séance, 16 août 1949, intervention Philip, p. 141.

²¹² Pierre Gerbet, *La construction de l'Europe*, Armand Colin, Paris, 2007, p. 74.

²¹³ Paul Maillard, « Rapport de la division de l'acier de la commission économique pour l'Europe », *Politique étrangère*, Vol. 15, n°2, 1950, p. 234.

cartels intereuropéens de l'acier, à l'image de ceux ayant marqué l'entre-deux-guerres²¹⁴.

Du côté du Conseil de l'Europe, l'initiative est prise pour œuvrer en faveur d'une organisation européenne chargée de coordonner efficacement les politiques industrielles européennes. Au cours des débats d'août 1949, les membres de l'Assemblée consultative, tout en s'accordant à dire qu'une action dans le cadre du Conseil de l'Europe est nécessaire, divergent quant aux caractéristiques de cette nouvelle organisation industrielle. Ainsi, le parlementaire français André Philip, avec l'appui de ses collègues socialistes, prévoit la mise en place d'une sous-commission de l'industrie de base dans le cadre de la commission des questions économiques de l'Assemblée consultative²¹⁵, qui serait chargée de créer une organisation du charbon et de l'acier représentant les syndicats, les employeurs, les gouvernements et tous les intérêts en cause. Il s'agit, comme le précise le parlementaire travailliste britannique Maurice Edelman d'« organiser l'industrie européenne du charbon et de l'acier par voie de consentement mutuel et non au moyen de décrets arbitraires »²¹⁶. André Philip, en liaison avec son collègue socialiste Edouard Bonnefous, poursuit sa réflexion en proposant que chaque industrie de base européenne soit placée sous une autorité économique européenne, « seule compétente pour définir la politique à suivre en matière de volume de production, de montant des investissements et de fixation des prix »²¹⁷. Ces trois fonctions seraient ensuite exercées pour chaque industrie de base par une autorité publique européenne et un conseil consultatif mixte représentant les producteurs et les consommateurs²¹⁸. D'autres parlementaires, tels que Paul Reynaud, proposent la création d'une « autorité publique de l'acier européen » composée de délégués des gouvernements, lesquels définissent la politique de l'industrie sidérurgique européenne²¹⁹. Le conservateur britannique Robert Boothby, quant à lui, préconise l'internationalisation de l'ensemble des industries du charbon et de l'acier

²¹⁴ ACdE [en ligne], AC, rapport intermédiaire au nom de la commission des questions économiques de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe au cours de sa session des 15-16 décembre 1949, 16 décembre 1949 (AS/EC (49)15).

²¹⁵ ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Buron sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine économique, 23 août 1949 (doc.10) ; ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Philip sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine économique, 23 août 1949 (doc.12) ; ACdE [en ligne], AC, rapport au nom de la commission des questions économiques présenté par M. Eccles sur la situation économique des Etats membres du Conseil de l'Europe, 2 septembre 1949 (doc.30).

²¹⁶ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 7^e séance, 14 août 1950, intervention Edelman, p. 205.

²¹⁷ ACdE [en ligne], AC, CR, 1^e session, 10^e séance, 23 août 1949, intervention Philip, pp. 553 et 555.

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ Pierre Gerbet, *La construction de l'Europe, op. cit.*, pp. 73-74.

sous une autorité « supranationale », sans pour autant la définir²²⁰. Le débat à l'Assemblée consultative se clôture par l'adoption²²¹, le 5 septembre 1949, d'une recommandation qui fusionne les propositions des parlementaires Philip et Bonnefous avec celle de Paul Reynaud, en se rapprochant de l'idée développée ensuite dans le plan Schuman sur un comité consultatif auprès de la Haute Autorité. Outre l'abolition des entraves aux mouvements des hommes, des devises et des marchandises, la recommandation prévoit notamment une coordination des investissements des industries de base et de l'agriculture et elle propose la convocation de conférences industrielles avec la représentation d'organisations d'employeurs, travailleurs, consommateurs et des différents services gouvernementaux concernés²²².

L'idée sur l'organisation européenne de l'industrie de base évolue ensuite dans le cadre du Conseil de l'Europe à travers le projet des compagnies européennes.

2. Les compagnies européennes

Le 19 décembre 1949, la commission économique soumet à l'Assemblée consultative, sur suggestion du Secrétaire général du Conseil de l'Europe Jacques Camille Paris, le projet de convention portant création de compagnies européennes. Il s'agit de créer des compagnies, sociétés commerciales publiques ou privées, exemptées des droits de douane et des impositions multiples, qui coordonneraient l'industrie européenne dont l'industrie minière et sidérurgique. Afin d'empêcher qu'elles ne deviennent des cartels « nuisibles », elles seraient contrôlées par un office d'experts gouvernementaux sous l'autorité du Conseil de l'Europe, donc des gouvernements²²³. Ce projet appréhende l'intégration européenne selon une approche fonctionnelle, tout comme le plan Schuman par la suite²²⁴. En effet, tous les deux se concentrent sur l'abolition des frontières dans certains secteurs économiques en établissant une coopération économique dans un secteur limité²²⁵. D'ailleurs, le Secrétaire général du

²²⁰ Pierre Gerbet, « La genèse du Plan Schuman. Des origines à la Déclaration du 9 mai 1950 », *Revue française de science politique*, Vol.6, n°3, 1956, p. 528.

²²¹ Par 88 voix contre 2 pour.

²²² ACdE [en ligne], AC, recommandations au Comité des ministres, 5 septembre 1949.

²²³ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 17^e séance, 25 août 1950, intervention Kristensen, pp. 971, 973.

²²⁴ ACdE [en ligne], AC, rapport au nom de la commission des questions économiques présenté par M. Eccles sur diverses propositions intéressant l'économie européenne, annexe, 7 août 1950 (doc.5).

²²⁵ ACdE [en ligne], AC, commission pour les questions économiques, mémorandum sur le projet tendant à la constitution de compagnies intra-européennes, 16 décembre 1949 (AS/EC(49)22).

Conseil de l'Europe Camille Paris relate dans son article « Un an de Conseil de l'Europe » que Robert Schuman a « tenu, à la veille de la publication de son plan, à informer le Conseil de l'Europe de l'intérêt porté par le gouvernement français au projet de compagnies européennes. Les travaux du Conseil de l'Europe en matière de sidérurgie, de progrès social et de contrôle politique de l'activité européenne tendaient au résultat même que se proposait d'atteindre le gouvernement français »²²⁶. Le projet de Robert Schuman s'inscrit donc dans le mouvement d'une intégration sectorielle telle que présentée par le projet des compagnies européenne même si Robert Schuman n'y fait aucune référence. Or, si le Conseil de l'Europe revendique une certaine paternité du plan Schuman grâce à sa fonction de laboratoire d'idées pour le projet français²²⁷, les concepteurs de la méthode Monnet la réfute.

3. La paternité du Conseil de l'Europe. Thèse et antithèse

Le rapport de la commission des affaires générales de l'Assemblée consultative de novembre 1951 analyse que « le plan Schuman sur la CECA n'est peut-être pas né de l'Assemblée [consultative] elle-même. Cependant, il n'est pas aventureux de penser que, sans l'Assemblée, il n'aurait jamais vu le jour »²²⁸. Cette interprétation contraste avec la position de Pierre Uri, économiste français, actif aux côtés de Jean Monnet, qui témoigne que les propositions faites au sein du Conseil de l'Europe « n'ont joué aucun rôle dans le développement des idées de ceux qui ont préparé la déclaration du 9 mai ». De même Etienne Hirsch, haut fonctionnaire français, participant à l'élaboration du plan Schuman, affirme que « nous étions au courant, mais cela n'a joué aucun rôle »²²⁹. Or, au Conseil de l'Europe, la perception se développe²³⁰, selon laquelle les propositions émises au sein de l'Assemblée consultative ont inspiré les concepteurs du plan Schuman. A l'instar du parlementaire démocrate-chrétien sarrois Heinrich von Brentano qui parle du plan Schuman en mai 1951 de la manière suivante : « je crois que cette idée audacieuse et

²²⁶ AHUEF, fonds F.D.111, Camille Paris « Un an de Conseil de l'Europe », *Extrait de saisons d'Alsace*, n°3, 1950.

²²⁷ Jacques Gascuel, « Vers une politique européenne », *Politique étrangère*, Vol.15, n°4, 1950, p. 437.

²²⁸ ACdE [en ligne], AC, rapport de la commission des affaires générales, 1^{ère} partie « Buts et perspectives de la politique européenne », 26 novembre 1951 (AS(3)71).

²²⁹ Pierre Gerbet, « Les origines du Plan Schuman : le choix de la méthode communautaire par le gouvernement français » dans Raymond Poidevin, *Histoire des débuts de la construction européenne, mars 1948- mai 1950*, *op. cit.*, p. 219.

²³⁰ Hearn Michael, « La perception », *Revue française de science politique*, Vol.36, n°3, 1986, p. 323.

même révolutionnaire n'aurait jamais vu le jour sans le Conseil de l'Europe »²³¹. Certes, le Conseil de l'Europe a constitué une enceinte propice aux débats sur l'organisation de l'acier et du charbon sur un plan européen. En revanche, les propositions contenues dans le plan Schuman se situent à un niveau plus fédéral que les propositions émises au Conseil de l'Europe. D'ailleurs, l'idée de « fédération » est présente chez Jean Monnet dès l'été 1943 : une note de réflexion rédigée par Jean Monnet le 5 août 1943 décrit qu' : « il s'agit dès lors de transformer l'épicentre européen de deux guerres mondiales en un ensemble pacifié par la création d'une fédération ou entité européenne [...] pour que le rêve devienne une réalité vivante, il faut qu'il s'incarne dans un domaine concret. Il en est un qui s'impose à l'esprit : l'industrie lourde du charbon et de l'acier. Elle a servi et elle sert de base à la guerre »²³². Jean Monnet pose dès le départ le projet politique au premier plan et consacre la fédération européenne comme le but ultime, alors que les propositions émises au sein de l'Assemblée consultative visent d'abord à résoudre les questions économiques. Le plan Schuman parvient donc à relier les questions de l'unité économique, nécessaire du fait de la surproduction aux questions politiques qui n'ont pu être résolues par le Conseil de l'Europe. Il s'agit donc d'une nouvelle méthode afin de parvenir à une intégration de l'Europe. « C'est parce que le plan Schuman se présentait comme une solution unique à plusieurs problèmes convergents qu'il est apparu comme la solution nécessaire »²³³ et qu'il a donc pu éclipser les propositions émises au sein de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe.

C. La réponse du Conseil de l'Europe face au plan Schuman

A la session d'août 1950, l'Assemblée consultative ouvre un grand débat sur le plan Schuman. Se concevant comme l'initiateur du plan Schuman, le Conseil de l'Europe n'accepte pas la place « secondaire » que lui attribue Jean Monnet dans la mise en œuvre du plan Schuman. Différents courants au sein du Conseil de l'Europe aspirent à attribuer un rôle pivot au Conseil de l'Europe dans la nouvelle architecture institutionnelle qui se dessine.

²³¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 9^e séance, 10 mai 1951, intervention von Brentano, p. 215.

²³² Archives Jean Monnet : sous-dossier AME 18/4, « Note de réflexion de Jean Monnet, à Alger », le 5 août 1943, pp. 272-285, dans Henri Rieben, *Des guerres européennes à l'union de l'Europe*, op. cit., p. 52.

²³³ Pierre Gerbet, « La genèse du Plan Schuman. Des origines à la Déclaration du 9 mai 1950 », op. cit., p. 538.

1. Les tentatives d'endiguement de la Haute Autorité par les Britanniques

Lors de la deuxième session de l'Assemblée consultative, le 10 août 1950, le discours de Robert Schuman à la tribune de l'hémicycle strasbourgeois a un retentissement considérable. Le ministre français des Affaires étrangères y fait référence à la création d'un organe de contrôle de la future Haute Autorité. L'Assemblée consultative y voit un moyen de s'associer à la mise en œuvre et au fonctionnement de la nouvelle institution à créer en devenant l'organe de contrôle de la Haute Autorité. Robert Schuman souhaite ainsi apaiser certains parlementaires face à la « condescendance » du Comité des ministres qui n'a pas consulté l'Assemblée consultative sur le plan Schuman. Selon eux, ce projet aurait dû faire l'objet d'un dépôt formel à la présidence de l'Assemblée²³⁴.

Or, le comportement des Britanniques lors de la session parlementaire d'août 1950, contribue à la mise à l'écart de l'Assemblée consultative comme organe de contrôle de la Haute Autorité. En effet, dans un premier temps, la position britannique quant à la Haute Autorité est sans équivoque : ils n'en veulent pas. Le parlementaire travailliste Maurice Edelman a des mots très virulents pour la décrire : « cette autorité supranationale [...] n'en demeure pas moins, à bien des égards, une haute autocratie »²³⁵. Le conservateur David Eccles, accompagné de son collègue Harold Macmillan, va jusqu'à proposer à l'Assemblée consultative un contre-projet au plan Schuman qui prévoit la création au sein du Comité des ministres d'un sous-comité économique appelé « comité ministériel » composé de ministres des Etats parties au « pool »²³⁶. Ce comité ministériel instituerait une autorité à laquelle sont dévolues les fonctions définies par le pool. Pendant les premières cinq années, tout Etat membre peut faire appel contre les décisions de l'autorité devant le comité ministériel, s'il estime la décision prise « contraire à la politique de son Etat, dans le domaine économique, social ou stratégique ». Ainsi, les Britanniques s'efforcent à trouver des alternatives au plan Schuman en préparant un projet au niveau intergouvernemental : le pool charbon-acier relèverait ainsi du Conseil de l'Europe²³⁷. Mais, la commission des questions

²³⁴ ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution La Malfa tendant à modifier le statut en vue d'organiser d'une façon concrète et efficace la fonction consultative de l'Assemblée, 23 novembre 1950 (doc.152).

²³⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 7^e séance, 14 août 1950, intervention Edelman, p. 203.

²³⁶ ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution relative au contrôle et au développement en commun des industries du charbon et de l'acier (plan Schuman), Boothby, 8 août 1950 (doc.25).

²³⁷ Raymond Racine, *Vers une Europe nouvelle par le plan Schuman*, La Baconnière, Neuchâtel, 1954, p. 90.

économiques ne suit pas le parlementaire Eccles sur ce point²³⁸. Faute de pouvoir faire échouer la mise en place de la Haute Autorité, les parlementaires britanniques se mobilisent, dans un deuxième temps, pour faire de l'Assemblée consultative, l'organe de contrôle de la future Haute Autorité. Ils gardent ainsi un œil sur l'évolution de l'Europe supranationale. Le rapport présenté par David Eccles au nom de la commission des questions économiques pointe ainsi la « vocation »²³⁹ de l'Assemblée consultative à exercer le contrôle sur la Haute Autorité²⁴⁰. Au-delà, ce rapport propose d'intégrer dans le processus de l'Europe supranationale le Comité des ministres du Conseil de l'Europe qui incarnerait le « Conseil des ministres » que Robert Schuman propose de créer dans le cadre de son plan. Ce Conseil des ministres, composé des six représentants délégués des gouvernements nationaux, sera l'organe d'harmonisation de l'action de la Haute Autorité et de la politique économique générale des gouvernements²⁴¹ ; les décisions y sont adoptées en principe à la majorité, exceptionnellement à l'unanimité dans les cas où le traité CECA la requiert²⁴². David Eccles conçoit donc le Conseil de l'Europe comme moyen de contrôle d'une Europe supranationale à laquelle les Britanniques ne veulent adhérer :

« Il a déclaré vouloir un comité de ministres. Nous avons ici un Comité des Ministres. M. Schuman a exprimé le désir qu'une Assemblée commune de parlementaires discute le rapport annuel. Cette Assemblée, nous l'avons ici »²⁴³.

Certes, au départ, certains membres des Six ne sont pas hostiles à l'idée de l'Assemblée consultative comme organe de contrôle de la Haute Autorité : Paul-Henri Spaak, président de l'Assemblée consultative « la verrait bien cet organe parlementaire »²⁴⁴. Or rapidement les velléités britanniques de torpiller le projet d'une Europe supranationale les fait changer d'avis : ils se rallient à la position de Jean Monnet qui envisage dès le départ la création d'une nouvelle assemblée européenne. En effet, lors de la réunion entre les principaux instigateurs du plan Schuman et les futurs négociateurs du traité instituant la CECA du 22 juin 1950, le chef de la délégation hollandaise Dirk Spierenburg soulève la question de l'éventuel double emploi entre l'assemblée à créer dans le cadre

²³⁸ Le plan Macmillan-Eccles sera abandonné après que le parti conservateur britannique revienne au pouvoir et ne le supportera pas : ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 9^e séance, 10 mai 1951, intervention Blyton, p. 216.

²³⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 8^e séance, 15 août 1950, intervention Schuman, p. 236.

²⁴⁰ ACdE [en ligne], AC, rapport présenté par M. Eccles au nom de la commission des questions économiques « sur diverses propositions intéressant l'économie européenne », annexe, 7 août 1950 (doc.5).

²⁴¹ Article 26 du traité instituant une Communauté économique du charbon et de l'acier (CECA), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT&from=HU>, consulté le 20 juin 2016.

²⁴² Article 28 du traité instituant une CECA.

²⁴³ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 7^e séance, 14 août 1950, intervention Eccles, p. 199.

²⁴⁴ AHUEF, fonds F.D.111, Camille Paris « Un an de Conseil de l'Europe », *op. cit.*

de la CECA et l'Assemblée consultative. Or, la remarque de Jean Monnet est significative : « je ne m'y attardai pas »²⁴⁵. Toute ambition du Conseil de l'Europe à jouer le rôle de levier de cette organisation européenne est ainsi écartée.²⁴⁶ L'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe s'engage alors à créer un lien entre la petite et la grande Europe.

2. Les initiatives de l'Assemblée consultative pour créer un pont entre les Six et les Quinze

Le plan Schuman provoque une réticence dans les rangs des parlementaires de l'Assemblée consultative issus des pays non membres des Six qui craignent que ce dernier déboucherait sur un cartel privé franco-allemand²⁴⁷. Dès lors, ils se mobilisent face à la concurrence que représente, selon eux, l'Europe des Six et ils aspirent à établir des liens entre les institutions du plan Schuman et le Conseil de l'Europe.

a. *L'intégration des institutions du plan Schuman dans le Conseil de l'Europe*

Dans son rapport présenté à l'Assemblée consultative en août 1950, la commission des questions économiques préconise la mise en place de liaisons organiques et matérielles entre l'Assemblée consultative et la nouvelle Assemblée²⁴⁸. Concrètement, elle suggère que d'une part, les membres de l'Assemblée consultative soient *ipso facto* les représentants dans la nouvelle Assemblée et que d'autre part, la nouvelle Assemblée soumette un rapport périodique sur son activité à l'Assemblée consultative²⁴⁹. Dans les débats subséquents, le parlementaire André Philip propose d'une part de créer une sous-commission qui suivra la fin des négociations et la mise en place des institutions du plan Schuman. Cela permettrait au Conseil de l'Europe de suivre de près le développement de l'Europe des Six et à s'adapter aux changements

²⁴⁵ Jean Monnet, *Mémoires, op. cit.*, p. 381.

²⁴⁶ Michel Dumoulin, Etienne Davignon, *Spaak*, Racine, Bruxelles, 1999, p. 440.

²⁴⁷ Par exemple : ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 7^e séance, 14 août 1950, intervention Eccles, p.198.

²⁴⁸ Par contre, le député libéral allemand Hermann Schäfer refuse tout lien organique entre le Conseil de l'Europe et la nouvelle organisation, au mieux il envisage une « liaison », ce qui exclut explicitement un quelconque rôle institutionnel de l'Assemblée consultative dans l'Europe de la CECA. Le scepticisme du député allemand peut s'expliquer par le fait que la classe politique en Allemagne préfère miser sur le plan Schuman, projet où l'Allemagne se trouve être le noyau dur ; dans ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 7^e séance, 14 août 1950, intervention Schäfer, p. 214.

²⁴⁹ ACdE [en ligne], AC, rapport de la commission des questions économiques présenté par M. Philip sur une autorité internationale du charbon et de l'acier, 23 août 1950 (doc.90) ; ACdE [en ligne], AC, recommandation 6, 26 août 1950.

institutionnels qu'il engendre²⁵⁰. D'autre part, considérant que l'intégration de la nouvelle assemblée dans l'Assemblée consultative constituerait le seul moyen pour cette dernière d'avoir un rôle actif dans le cadre du plan Schuman, André Philip propose à nouveau de créer une Autorité politique européenne ayant des « pouvoirs limités mais réels, dans les limites des fonctions attribuées ». A défaut, l'Assemblée consultative deviendrait une « sorte de coque vide »²⁵¹. André Philip est soutenu par d'autres parlementaires à tendance fédéraliste. Ainsi, le parlementaire Ronald Mackay présente un texte visant à attribuer au Conseil de l'Europe des pouvoirs législatif et exécutifs²⁵². Le parlementaire démocrate-chrétien italien Antonio Azara²⁵³, soutenu par d'autres tels que son collègue Lodovico Benvenuti, le socialiste français Pierre de Félice, ou encore le socialiste belge Etienne de la Vallée-Poussin, appelle à la signature d'un pacte fédéral européen dans le cadre du Conseil de l'Europe qui offrirait les bases à l'institution d'une Autorité politique européenne. Cette idée remonte à 1949, lorsque Altiero Spinelli, personnalité d'envergure de l'union européenne des fédéralistes, envisage la création d'un pacte fédéral dans le cadre du Conseil de l'Europe²⁵⁴. Le parlementaire fédéraliste italien Antonio Boggiano Pico rejoint ce mouvement :

« Nous sommes tout à fait favorables à la motion sur le pacte fédéral que nous souhaitons voir approuver à l'unanimité, puisqu'elle intéresse seulement les États disposés à s'unir dès maintenant entre eux par un lien fédéral et peut donc être approuvée même par les délégués des pays qui ne sont pas encore décidés à renoncer à une partie de leur souveraineté. »²⁵⁵

A l'issue du débat, l'ensemble de ces propositions est renvoyé à la commission des affaires générales. Cet ensemble de propositions rejoint d'ailleurs l'idée défendue par certains mouvements fédéralistes qui œuvrent en dehors du Conseil de l'Europe et qui envisagent une liaison étroite entre les institutions du plan Schuman et l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Ainsi, l'union européenne des fédéralistes, l'un des principaux mouvements fédéralistes d'après-guerre²⁵⁶, estime que la Haute Autorité du plan Schuman devra être placée sous le contrôle de la future Autorité politique

²⁵⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 21^e séance, 28 août 1950, intervention Philip, p. 1165.

²⁵¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 2^e séance, 8 août 1950, intervention Philip, p. 33.

²⁵² ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution de Mackay tendant à attribuer au Conseil de l'Europe des pouvoirs législatifs et exécutifs, 8 août 1950 (doc.19).

²⁵³ ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution de Azara tendant à la signature d'un Pacte Fédéral Européen et à l'institution d'une Autorité politique européenne, du 18 août 1950 (doc.35).

²⁵⁴ Jean-Marie Palayret, « Le premier Altiero Spinelli (1922-1954). Formation intellectuelle et débuts politiques d'un « agitateur » européen », dans Sylvain Schirmann (dir.), *Robert Schuman et les pères de l'Europe, cultures politiques et années de formation : actes du colloque de Metz du 10 au 12 octobre 2007*, Peter Lang, Bruxelles, 2008, pp. 334-335.

²⁵⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 13^e séance, 18 août 1950, intervention Boggiano Pico, p. 759.

²⁵⁶ Ils avaient émis cette idée d'organiser l'industrie du charbon et de l'acier à Montreux en 1947 et au Congrès de Rome en novembre 1948.

européenne mise en place par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe²⁵⁷. Or, la commission des affaires générales de l'Assemblée consultative ne fait pas preuve d'une telle audace et le deuxième rapport Mollet présenté en août 1950 abandonne la proposition sur la création d'une Autorité politique européenne et propose la mise en place d'autorités spécialisées.

b. Les Autorités spécialisées. Un Ersatz

Le 26 août 1950, Guy Mollet présente le deuxième rapport de la commission des affaires générales. Ce dernier, dans la recherche de l'unanimité, abandonne l'idée d'une Autorité politique européenne et il envisage désormais la création d'« autorités spécialisées » dans le cadre du Conseil de l'Europe. Les autorités spécialisées seraient une méthode plus « indirecte », secteur par secteur, de parvenir à l'établissement d'une Union européenne. Elles seraient établies via le mécanisme des accords partiels qui permettrait à certains Etats de conclure sur un thème spécifique un accord, sans la nécessité de l'approbation de l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. Il s'agit donc d'une entorse au principe de l'unanimité au sein du Comité des ministres²⁵⁸. La proposition Mollet provoque une vive réaction du parlementaire français Paul Reynaud lors des débats dans l'hémicycle :

« La première de ces résolutions [...], elle nous propose quoi, comme Autorité européenne? Elle nous propose, à titre d'*Ersatz*, de créer ce qu'elle appelle « des autorités spécialisées » [...] Il y a mieux encore : c'est la résolution n° 6. Elle commence par répéter avec obstination qu'il faut avoir une Autorité politique européenne ayant des fonctions limitées, etc... toujours sans dire, naturellement, quelle sera cette autorité. Mais la commission se demande si cette Autorité européenne - [...] - ne pourrait pas être ce Comité des ministres que nous aurons préalablement couvert de fleurs pour avoir si bien répondu à nos recommandations depuis un an. Voilà la réforme que l'on nous propose. »²⁵⁹

En dépit de ces critiques, l'Assemblée consultative adopte la recommandation sur la création d'autorités spécialisées fonctionnelles dans le cadre du Conseil de l'Europe, sous la forme d'accord partiels²⁶⁰. Toutefois, les fédéralistes n'abandonnent pas l'idée

²⁵⁷ Walter Lippens, Wilfried Loth, *Documents on the history of European integration, transnational organizations of political parties and pressure groups in the struggle for European Union, 1945-1950, op.cit.*, p. 92.

²⁵⁸ Mais une entorse limitée car même cette coopération entre un nombre restreint d'Etats suppose l'acceptation unanime de tous les Etats membres de cette coopération restreinte.

²⁵⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 20^e séance, 28 août 1950, intervention Reynaud, p. 1119.

²⁶⁰ ACdE [en ligne], AC, recommandation 1, 28 août 1950.

d'une Autorité politique européenne et ils tentent une nouvelle action à partir de novembre 1950.

c. L'action fédéraliste pour une Autorité politique européenne

Lors de la session de l'Assemblée consultative de novembre 1950, le troisième rapport de la commission des affaires générales sur les changements dans la structure politique de l'Europe est étudié. Il est présenté par la parlementaire démocrate-chrétienne néerlandaise Margaretha Klompé, puisque Guy Mollet a démissionné de la commission estimant qu'il ne peut plus trouver « une majorité de conciliation »²⁶¹. En effet, lorsque la question s'est posée sur l'instauration ou non d'une fédération régionale, le résultat du vote est sans appel : 11 voix pour, 10 voix contre et quatre abstentions²⁶². Aucun élan ambitieux ne peut se dégager d'une commission avec une majorité d'une voix. Le nouveau rapport de la commission des affaires générales reprend l'ensemble des propositions destinées à renforcer le Conseil de l'Europe émises précédemment²⁶³. Plus particulièrement, il précise la nouvelle ligne politique du Conseil de l'Europe sur les autorités spécialisées. Le débat sur ce rapport se clôture par l'adoption de la recommandation 54 à l'Assemblée consultative le 23 novembre 1950. Cette recommandation intègre la proposition du parlementaire Ronald Mackay relative à la structure politique du Conseil de l'Europe²⁶⁴. Mackay prévoit ainsi de transformer le Conseil de l'Europe en une Autorité politique européenne dotée « d'un pouvoir exécutif et d'un pouvoir législatif », composée de deux chambres. Le pouvoir exécutif serait confié à un conseil exécutif élu par l'Assemblée et responsable devant cette dernière, le pouvoir législatif serait partagé entre le Comité des ministres et l'Assemblée consultative²⁶⁵. La timidité de l'Assemblée apparaît à nouveau au grand jour lorsqu'elle précise dans cette recommandation qu'elle accepte les principes du protocole Mackay

²⁶¹ Bernard Schenk, *Les Français au Conseil de l'Europe en 1949 et 1950*, mémoire de DEA, IHEE, Université de Strasbourg, 1984, p. 35, cité par Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 66.

²⁶² ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 25^e séance, 23 novembre 1950, intervention Mollet, p. 1521.

²⁶³ ACdE [en ligne], AC, troisième rapport de la commission des affaires générales présenté par Mlle Klompé sur les changements dans la structure politique de l'Europe qui pourraient être nécessaires pour réaliser une union plus étroite entre les membres du Conseil de l'Europe et une coopération effective dans les différents domaines spécifiés à l'article 1^{er} du Statut, 22 novembre 1950 (doc.148).

²⁶⁴ Cette proposition de résolution est restée dans les annales sous la dénomination de « protocole Mackay » ; la commission des affaires générales avait accepté à la majorité les principes généraux contenus dans le protocole, deux membres s'y sont opposés, un membre britannique et un membre norvégien.

²⁶⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 24^e séance, 22 novembre 1950, intervention Mackay, p. 1463.

sans pour autant « s'engager en aucune façon sur les détails de chaque paragraphe particulier »²⁶⁶. Certes, la recommandation prévoit une ultime démarche vers la création d'une Autorité politique européenne en transmettant le protocole Mackay au comité d'experts, créé par le Comité des ministres lors de sa session des 3 et 4 novembre 1950 et chargé d'étudier les modifications à apporter au statut de Londres²⁶⁷. Mais les fédéralistes ont perdu toute confiance en les institutions du Conseil de l'Europe et ils reconnaissent en cette fin 1950, la victoire des anti-fédéralistes à Strasbourg. Alexandre Marc dénonce « la naïveté de ses collègues »²⁶⁸ en se rendant compte que l'heure de l'Assemblée consultative est passée. D'ailleurs, l'union européenne des fédéralistes, qui avait été très optimiste quant à la constitution d'une Autorité politique européenne au sein du Conseil de l'Europe, se rend à l'évidence. Lors de son 3^e congrès, en novembre 1950²⁶⁹, Altiero Spinelli, alors secrétaire général du mouvement, affirme quant au rôle du Conseil de l'Europe : « qu'il était illusoire de continuer à espérer dans le Conseil de l'Europe, il s'agit peut-être d'une formidable enceinte pour des rencontres et débats mais nullement pour mettre sur un pied un pacte fédéral »²⁷⁰. En effet, les oppositions, principalement britanniques et scandinaves, y sont trop fortes.

d. Les oppositions britanniques et scandinaves

Dès août 1950, les oppositions au sein même de l'Assemblée consultative sont d'une importance telle qu'il est impossible de mener le Conseil de l'Europe vers une fédération européenne. L'intervention du parlementaire conservateur norvégien Hermann Smitt-Ingebretsen est très parlante : « il devrait être évident, [...] que c'est par le moyen d'une collaboration entre les Etats nationaux que nous aurons à faire face à toute guerre qui nous serait imposée. Quel que soit l'organisation future de l'Europe, il est aujourd'hui impossible de créer une fédération européenne. »²⁷¹. La position du député norvégien reflète toute la réticence des pays scandinaves, à savoir la Norvège, le Danemark et la Suède, face à une Europe fédérale. Une note du cabinet des Affaires

²⁶⁶ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 26^e séance, 23 novembre 1950, p. 1635.

²⁶⁷ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 24^e séance, 22 novembre 1950, intervention Klompé, p. 1413.

²⁶⁸ Bertrand Vayssière, « Du Plan Schuman, à la Communauté politique européenne : quand l'Europe s'annonçait fédéraliste (1950-1953). L'histoire d'un malentendu », *Politique européenne*, Vol.15, n°1, 2005, p. 172.

²⁶⁹ *Id.*, p. 177.

²⁷⁰ Jean-Marie Palayret, « Le Mouvement européen et le Conseil de l'Europe », dans Marie-Thérèse Bitsch, *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe: actes du colloque de Strasbourg 8-10 juin 1995, op. cit.*, p. 120.

²⁷¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 5^e séance, 11 août 1950, intervention Smitt-Ingebretsen, p. 128.

étrangères britannique en décembre 1951 souligne la suspicion des Scandinaves face à une Europe principalement latine et catholique. De surcroît, la Norvège et le Danemark ont des intérêts importants au Royaume-Uni, ce qui les pousse à suivre la position britannique, et la Suède étant traditionnellement neutre²⁷². D'ailleurs, lors de cette même session, le parlementaire britannique Ronald Mackay résume la position britannique face à l'Europe : « on estime en Grande-Bretagne que l'unité doit être recherchée, atteinte ou réalisée, au moyen d'une coopération sur le plan gouvernemental »²⁷³ ; ceci exclut définitivement toute conception de fédération. La position britannique sur le refus de toute fédération européenne se manifeste également dans les débats de la Chambre des communes en novembre 1950 : « with the exception of [...] Ronald Mackay, [...] none of the British delegates of any party advocated federation at Strasbourg. [...] no federal constitution and no irrevocable transfer of sovereign powers » (à l'exception de Ronald Mackay, aucun des représentants britanniques ne promeut une fédération à Strasbourg, ni de constitution fédérale ni de transfert de pouvoirs souverains irrévocables)²⁷⁴. Ceci conforte d'ailleurs la position de la France quant à la mise à l'écart des Britanniques dans la conférence sur le plan Schuman : ils sont totalement étrangers à la conception « progressiste » d'une Communauté européenne²⁷⁵.

Cette attitude de blocage se poursuit au sein du comité d'experts créé en novembre 1950 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe et chargé de l'examen des amendements au statut de Londres. Ce comité se réunit pour trois sessions à partir de décembre 1950 sous la présidence du représentant italien Francesco Cavalletti. Il se compose de représentants de gouvernements, sans la participation de représentants de l'Assemblée consultative²⁷⁶ à cause de l'opposition du représentant britannique Francis Geirge Kenna Gallagher.²⁷⁷ Toutefois, l'Assemblée n'est pas entièrement écartée puisque le comité décide de transmettre son rapport une fois rédigé à l'Assemblée consultative avant sa communication au Comité des ministres²⁷⁸. Par

²⁷² Roger Bullen, Margaret E. Pelly, et Grande-Bretagne Foreign and Commonwealth office, Documents on British policy overseas, op. cit., p. 783.

²⁷³ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 4^e séance, 10 août 1950, intervention Mackay, p. 82.

²⁷⁴ Walter Lippens, Wilfried Loth, Documents on the history of European integration, 1988, op. cit., p. 754.

²⁷⁵ Raymond Racine, *Vers une Europe nouvelle par le plan Schuman*, op. cit., p. 82.

²⁷⁶ ACdE [en ligne], AC, rapport présenté en application de la résolution adoptée par l'Assemblée le 6 septembre 1949 sur l'activité de la commission permanente, 18 novembre 1950 (doc.137).

²⁷⁷ ACdE, fonds 38, n° dossier 00115, comité d'étude pour la révision du statut, 1^{ère} réunion, 6 décembre 1950.

²⁷⁸ ACdE, fonds 38, n° dossier 00115, comité d'étude pour la révision du statut, 2^e réunion, 16 janvier 1951.

ailleurs, il consent à établir des contacts avec l'Assemblée consultative²⁷⁹. Or ces derniers ne se résument qu'à l'audition d'une délégation de représentants de l'Assemblée. Lors de sa deuxième session, en janvier 1951, le comité d'experts se penche sur les questions d'amendement du statut à proprement dites. Concernant la question des autorités spécialisées, il décide de nommer un sous-comité de rédaction composé de représentants du Danemark, du Luxembourg, du Royaume-Uni, de l'Italie, de la France et de la Belgique chargé de rédiger un avis. Lors de la présentation de ce dernier, toute l'attitude de blocage du Royaume-Uni se manifeste à nouveau au grand jour : de séance en séance, le représentant britannique ne peut donner une position arrêtée sur le projet de protocole d'amendement du statut, faute d'examen par le gouvernement britannique, tout en précisant « qu'à première vue, ce projet lui paraît inacceptable »²⁸⁰. Ceci a pour conséquence que le projet se trouve ajourné de séance en séance jusqu'à la troisième et dernière session. D'ailleurs, la délégation britannique insiste à plusieurs reprises sur le caractère intergouvernemental du Comité des ministres et sur le caractère consultatif de l'Assemblée, une attitude qui fait barrage à toute émancipation institutionnelle du Conseil de l'Europe²⁸¹. Les délégations scandinaves adoptent une attitude similaire. La délégation suédoise estime ainsi que le projet de révision du statut de la recommandation 54 de l'Assemblée consultative est « un projet trop vaste pour être pris en considération » et qu'il est opportun de se limiter à des « remaniements moins compliqués »²⁸². Finalement, le rapport définitif du comité d'experts publié en février 1951 reflète toute l'impossibilité du Conseil de l'Europe à intégrer les institutions du plan Schuman en son sein : il conclut à l'impossibilité de modifier substantiellement le statut initial qu'il conviendrait d'« améliorer »²⁸³. Ronald Mackay qualifiera le rapport de « valeur négligeable »²⁸⁴.

²⁷⁹ *Ibid.*

²⁸⁰ ACdE, fonds 38, n° dossier 00115, comité d'étude pour la révision du statut, 2^e réunion, 20 janvier 1951.

²⁸¹ ACdE, fonds 38, n° dossier 00115, comité d'étude pour la révision du statut, memorandum from the United Kingdom Government, 5 janvier 1951.

²⁸² ACdE, fonds 38, n° dossier 00115, comité d'étude pour la révision du statut, memorandum du gouvernement suédois, 3 janvier 1951.

²⁸³ ACdE, fonds 38, n° dossier 00115, CM, rapport du comité d'étude pour la révision du statut, 27 février 1951.

²⁸⁴ ACdE, fonds 38, n° dossier 00115.AC, commission des affaires générales, 7^e session, résolution Mackay, 14 mars 1951.

Conclusion

La période de 1948 à 1950 est décisive pour la construction européenne en général et pour les relations entre la « petite Europe » et la « grande Europe » en particulier. Du Congrès de la Haye, à la naissance du Conseil de l'Europe, les déceptions des rangs fédéralistes européens se multiplient. Ces déceptions s'expliquent par l'esprit de compromis qui entoure la création d'une organisation intergouvernementale dotée d'une Assemblée purement consultative et d'un Comité des ministres, statuant à l'unanimité. Ensuite l'activisme de l'Assemblée consultative, qui œuvre pour une émancipation du Conseil de l'Europe vers une « Union européenne » par la création d'une Autorité politique européenne, est freiné. En effet, la timidité et la recherche systématique de consensus entre unionistes et fédéralistes empêchent l'Assemblée consultative de finaliser ce projet. Dans le contexte du plan Schuman pour le secteur du charbon et de l'acier, le Conseil de l'Europe, guidé par un sentiment paternel à son égard, aspire à jouer un rôle pivot dans sa mise en œuvre : l'Assemblée consultative aspire à devenir l'organe de contrôle prévu pour la Haute Autorité. Elle propose également la création d'autorités spécialisées qui devraient constituer un *Ersatz* au projet échoué de l'Autorité politique européenne et qui lui permettraient de coordonner les organisations européennes. Or, les vetos systématiques du gouvernement britannique travailliste et des Scandinaves à toute conception fédérale de l'Europe, bloquent ces initiatives parlementaires. Le Conseil de l'Europe est voué à se confiner dans ses limites intergouvernementales.

Face à la paralysie du Conseil de l'Europe, la voie est ainsi ouverte à l'institutionnalisation d'une Europe supranationale à l'extérieur du cadre du Conseil de l'Europe. Toute tentative d'intégration des institutions de cette Europe supranationale dans le Conseil de l'Europe est vouée à l'échec en raison de l'opposition des unionistes. Tout l'enjeu pour le Conseil de l'Europe est à présent d'établir une coopération avec ces nouvelles institutions pour poursuivre sa participation au processus d'unification européenne.

Chapitre II : Le Conseil de l'Europe face à la CECA. De l'intégration à la coopération

La signature du traité instituant une Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) le 18 avril 1951 marque l'aboutissement de la déclaration Schuman du 9 mai 1950²⁸⁵. La naissance de l'Europe des Six est officiellement actée, le couple franco-allemand entre dans le jeu politique européen : « l'Allemagne fait sa rentrée en scène », titre le Journal de Genève le 8 avril 1951²⁸⁶. L'enjeu du traité CECA est considérable. En effet, le chancelier allemand Konrad Adenauer s'adresse au *Bundestag* (parlement fédéral allemand) à l'hiver 1952 en ces termes : « il faut donc se décider, ici, et aujourd'hui même, à faire le premier pas [...] Nos peuples, l'Europe et le monde entier attendent [...] Il faut se décider pour ou contre l'Europe »²⁸⁷. Le traité instituant une CECA crée une nouvelle assemblée européenne, l'Assemblée commune. Tout minime espoir de l'Assemblée consultative à jouer un rôle dans les institutions de la CECA s'évapore. Au printemps 1951, l'Europe se trouve donc en présence de deux organisations européennes autonomes, poursuivant un même objectif de construire « par des réalisations concrètes » une Europe unie²⁸⁸. L'enjeu pour l'Organisation strasbourgeoise consiste alors à ne pas se laisser concurrencer par la « petite Europe ». D'ailleurs, le Conseil de l'Europe a un atout non négligeable qui conforte sa place dans la nouvelle architecture institutionnelle : il regroupe quinze Etats européens alors que la nouvelle Communauté n'en comprend que six. Or, les nécessités d'unité européenne ne se limitent pas aux frontières des six Etats européens. Le Conseil de l'Europe étend donc l'idée de solidarité européenne pensée par les pères fondateurs au-delà du noyau formé par les Six. Sur initiative de l'Assemblée consultative, la formalisation des relations entre le Conseil de l'Europe et la CECA dans un protocole annexé au traité CECA constitue une première victoire pour le Conseil de l'Europe.

²⁸⁵ Le même jour, c'est-à-dire le 18 avril 1951, l'union européenne des fédéralistes présente son projet de constituante européenne, l'historien Bertrand Vayssière y voit une matérialisation de leur idée sur la « continuité logique entre le projet pool charbon-acier et celui d'une unité plus large et politique » : Bertrand Vayssière, « Du plan Schuman, à la communauté politique européenne : quand l'Europe s'annonçait fédéraliste (1950-1953). L'histoire d'un malentendu. », *op. cit.*, p. 179.

²⁸⁶ Archives du Journal de Genève [en ligne], Journal de Genève, 8 avril 1951, https://www.letempsarchives.ch/page/JDG_1951_04_07/1, consulté le 30 août 2018.

²⁸⁷ ACdE [en ligne], direction de l'information, le débat sur la ratification du plan Schuman au Bundestag, 17 janvier 1952 (IP/428).

²⁸⁸ Traité instituant une Communauté européenne du charbon et de l'acier, préambule.

I. Le protocole annexe sur les relations avec le Conseil de l'Europe. Le plus petit dénominateur commun de coopération avec les Six

Le 18 avril 1951, à Paris, les représentants de la République fédérale d'Allemagne, de la Belgique, du Luxembourg, des Pays-Bas, de l'Italie et de la France signent le traité instituant la CECA²⁸⁹. L'architecture hybride de la petite Europe s'y dessine. En effet, la mise en place de la Haute Autorité, organe chargé « d'assurer la réalisation des objectifs fixés » par le traité²⁹⁰, est l'expression de la voie supranationale engagée par les Six. Cependant, à travers la mise en place du Conseil des ministres, organe chargé de l'harmonisation de l'action de la Haute Autorité avec celle des gouvernements nationaux²⁹¹, le mécanisme de l'unanimité se réinvente au sein des institutions européennes, l'unanimité étant le mécanisme propre aux organisations intergouvernementales²⁹². L'Assemblée commune, organe de contrôle de la Haute Autorité²⁹³, représente les peuples des Etats contractants. La désignation des délégués qui y siègent est quant à elle originale, puisque les Etats contractants peuvent soit désigner les délégués de leurs parlements nationaux, ceci rejoint la méthode pratiquée à l'Assemblée consultative, soit, et cela est novateur, les élire au suffrage universel direct. Par ailleurs, un article du traité CECA renvoie à un protocole annexe qui régit la liaison des institutions de la CECA et du Conseil de l'Europe²⁹⁴. Ainsi, dans les textes fondateurs de la CECA, les négociateurs se réfèrent explicitement aux relations avec le Conseil de l'Europe. Cette formalisation des relations dans ce protocole additionnel constitue ainsi le plus petit dénominateur commun de coopération entre la CECA et le Conseil de l'Europe.

²⁸⁹ Sont présents : Paul van Zeeland et Joseph Meurice, respectivement ministre des Affaires étrangères et ministre du Commerce extérieur pour la Belgique, Joseph Bech, ministre des Affaires étrangères luxembourgeois, Dirk Stikker et Johannes van den Brink, respectivement ministre des Affaires étrangères et ministre des Affaires économiques des Pays-Bas, Carlo Sforza, ministre italien des Affaires étrangères, Robert Schuman, ministre français des Affaires étrangères et Konrad Adenauer, Chancelier et ministre des Affaires étrangères pour la République fédérale d'Allemagne.

²⁹⁰ Article 8 du traité instituant une CECA.

²⁹¹ Article 26 du traité instituant une CECA.

²⁹² ACdE [en ligne], AC, CR, 3e session, 9e séance, 10 mai 1951, intervention Macmillan, p. 205.

²⁹³ Article 20 du traité instituant une CECA.

²⁹⁴ Article 94 du traité instituant une CECA.

A. Un instrument de collaboration né au Conseil de l'Europe

Dès mars 1951, soit un mois avant la signature du traité CECA, la commission des affaires générales de l'Assemblée consultative propose l'adoption d'un protocole au traité CECA sur les relations avec le Conseil de l'Europe. C'est le rapporteur de la commission, Guy Mollet, qui le rédige²⁹⁵. Dès le 17 mars 1951, le projet de protocole est communiqué à la conférence de Paris sur le plan Schuman. Ce texte est quasiment repris mot pour mot par les négociateurs du traité CECA²⁹⁶. Ainsi, l'idée même d'un protocole vient du Conseil de l'Europe et elle est adoptée comme telle par les Six²⁹⁷. Il s'inscrit également dans la déclaration commune des six signataires du traité CECA le 20 avril 1951 qui témoigne d'une volonté générale d'agir en faveur de la mise en place de relations avec le Conseil de l'Europe : « les travaux se poursuivront en liaison avec les organismes européens existants » dont le Conseil de l'Europe fait partie²⁹⁸.

Le protocole additionnel au traité CECA est accueilli favorablement à l'Assemblée consultative : la parlementaire Margaretha Klompé affirme en avril 1951 qu'« une collaboration étroite pourra ainsi s'établir entre le Conseil de l'Europe et la Communauté »²⁹⁹. Selon le parlementaire conservateur britannique Harold Macmillan, le protocole additionnel n'affaiblit pas le Conseil de l'Europe, au contraire, il « renforce son prestige et accroît sa position »³⁰⁰. D'ailleurs l'article 5 du protocole exige que le traité CECA soit enregistré au secrétariat général du Conseil de l'Europe. En effet, en 1951, le droit coutumier prévoit l'enregistrement des accords internationaux, conclus par un ou plusieurs membres de l'organisation internationale, au secrétariat de l'organisation internationale dont les parties sont membres³⁰¹. L'enregistrement du traité CECA au

²⁹⁵ Gérard Bossuat, *La France, l'aide américaine et la construction européenne, 1944-1954, II*, Institut de la gestion publique et du développement économique, [En ligne], Publication sur OpenEdition Book, 2013, <http://books.openedition.org/igpde/2786>, pt. 85, consulté le 11 mai 2016.

²⁹⁶ ACdE [en ligne], AC, AC, rapport de la commission des affaires générales présenté par Mlle Klompé sur la nature, les caractéristiques et structures des autorités spécialisées et leurs liaisons avec le Conseil de l'Europe, 5 mai 1951 (doc.13).

²⁹⁷ ACdE [en ligne], direction de l'information, « l'étroite association du Conseil de l'Europe avec le Plan Schuman permettra à celui-ci de jouer pleinement son rôle européen », 18 février 1952, (IP/448).

²⁹⁸ ACdE [en ligne], AC, commission des affaires générales, déclaration commune des ministres signataires du traité CECA, 20 avril 1951 (AS/AG (2) 105).

²⁹⁹ ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Klompé sur le protocole relatif aux liaisons entre la Communauté européenne du charbon et de l'acier et le Conseil de l'Europe, et sur la déclaration commune faite le 18 avril par les gouvernements signataires, 23 avril 1951 (AS/AG (2) 108).

³⁰⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 3e session, 9e séance, 10 mai 1951, intervention Macmillan, p. 205.

³⁰¹ En ligne, https://treaties.un.org/doc/source/publications/practice/registration_and_publication-fr.pdf, consulté le 11 mai 2016.

secrétariat général du Conseil de l'Europe symbolise ainsi les liens étroits que ces deux organisations sont amenées à entretenir.

L'adoption du protocole annexe constitue une première étape vers une collaboration entre la CECA et le Conseil de l'Europe. Il prévoit ainsi une série de dispositions destinées à favoriser une coopération entre les institutions de ces deux organisations européennes³⁰². Dès lors, il constitue le noyau dur autour duquel les relations entre ces deux organisations se forment et se développent. Toutefois, la nature non contraignante du protocole affecte sa portée en termes d'effectivité.

B. Un service minimum en termes d'effectivité

Le protocole additionnel comprend un ensemble d'« invitations » aux gouvernements des Six³⁰³ destinées à jeter les bases d'un *modus vivendi* entre la CECA et le Conseil de l'Europe. En tant que simples invitations, les dispositions contenues dans le protocole n'ont pas une forte valeur contraignante. Les relations entre la CECA et le Conseil de l'Europe ne peuvent donc se développer d'une façon étroite seulement si le protocole est suivi à la lettre³⁰⁴. Concrètement, il invite les gouvernements des Six à choisir leurs représentants à l'Assemblée commune parmi ceux qui représentent leur opinion publique au sein de l'Assemblée consultative. Cette disposition est destinée à favoriser la cohérence entre les représentants des Six dans les deux assemblées européennes. Or dans les faits, cette disposition n'est que très partiellement respectée : comme le montre un document publié par la direction de l'information du Conseil de l'Europe, le seuil des membres communs des deux assemblées s'élève à seulement 51,3% en septembre 1952. En effet, la RFA ne dispose que de 6 parlementaires en commun sur les 18 possibles, la Belgique 4 sur 7, la France 11 sur 18, l'Italie 10 sur 18. Seuls les Pays-Bas³⁰⁵ et le Luxembourg³⁰⁶ peuvent être considérés comme « élèves modèles »³⁰⁷. Ensuite, le protocole énumère une série d'obligations pesant sur les institutions de la CECA envers celles du Conseil de l'Europe. Ainsi, l'Assemblée commune

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ Article 1^{er} du protocole additionnel.

³⁰⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 3^e séance, 7 mai 1951, intervention Moutet, p. 52.

³⁰⁵ 6 sur les 7.

³⁰⁶ 3 sur 3.

³⁰⁷ ACdE [en ligne], direction de l'information, La moitié des membres de l'Assemblée charbon-acier sont membres de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 2 septembre 1952 (IP/519).

doit faire un rapport annuel à l'Assemblée consultative sur son activité³⁰⁸. La Haute Autorité adresse son rapport général d'activité au Comité des ministres et à l'Assemblée consultative et elle fait connaître les suites éventuelles des recommandations lui étant adressées par le Comité des ministres. Finalement, le protocole prévoit une « assistance mutuelle et [une] collaboration » entre les deux organisations³⁰⁹. Cet article est à la fois la force et la faiblesse du protocole en ce qu'il s'agit d'une formule très large qui laisse une grande marge de manœuvre aux organisations elles-mêmes dans la définition de la nature et dans la mise en œuvre des relations mutuelles. Cet article implique une réciprocité dans les rapports envisagés sans pour autant l'imposer. En effet, la réciprocité dans les relations entre deux organisations internationales indépendantes est essentielle afin de conserver une égalité de droits et d'obligations. Toutefois, au cours d'un entretien entre le Secrétaire général du Conseil de l'Europe et le président de la Haute Autorité, il devient clair que l'engagement strasbourgeois pour une collaboration sur base de l'article 6 est nettement plus important que celui de la CECA. Ainsi, en application du principe de « toute collaboration », le Conseil de l'Europe procède à l'envoi de tout document nécessaire à la Haute Autorité, sur demande de la Haute Autorité, afin de l'informer de ses travaux accomplis. De son côté, la Haute Autorité promet un envoi analogue. Or en novembre 1952 aucun document n'est parvenu au Conseil de l'Europe³¹⁰, et aucun texte ne l'y oblige. Les travaux de la Haute Autorité, l'organe supranationale de la Communauté, resteront une « terre inconnue » pour le Conseil de l'Europe. Un déséquilibre se met donc en place dans les relations entre les deux organisations : le Conseil de l'Europe informe régulièrement la CECA alors que la CECA ne le fait pas. On est donc bien loin du risque d'« absorption » tant craint par Jean Monnet qui personnifie toute la méfiance que les Six entretiennent envers le Conseil de l'Europe. Cette méfiance s'étend d'ailleurs à d'autres membres de la Haute Autorité, tels que Enzo Giacchero en charge notamment des relations avec la presse. Ainsi, à l'automne 1952, Francesco Cavalletti, un membre du cabinet du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, le rencontre au Luxembourg. La note rédigée par Cavalletti sur cette rencontre souligne cette méfiance de la Haute Autorité envers

³⁰⁸ A l'image du rapport du rapport d'activité de l'OECE à l'Assemblée consultative depuis 1951 : Raymond Ferretti, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, Bruylant, Bruxelles, 1984, p. 21.

³⁰⁹ Article 6 du protocole additionnel au traité instituant une CECA.

³¹⁰ ACdE, fonds 3185, dossier n°2422, cabinet du Secrétaire général, Bureau spécial, visite à Luxembourg du 25 au 26 novembre 1952, 27 novembre 1952.

l'Organisation strasbourgeoise : « l'étude des problèmes concrets existant entre les deux organismes, n'occupait aucune place dans l'esprit de mon interlocuteur [Giacchero]. L'attitude de la Haute Autorité restait donc, [...] purement négative, en ce sens qu'elle ne visait qu'à écarter le Conseil de sa voie. » Francesco Cavalletti poursuit en estimant que « si le complexe de souveraineté jouait certes un grand rôle dans cette attitude, l'incertitude qui marque encore l'organisation de la Haute Autorité et son travail, n'en était pas non plus absente »³¹¹. Francesco Cavalletti explique donc cette méfiance en partie par les balbutiements de la Haute Autorité récemment créée et qui craint de fait d'être absorbée par le Conseil de l'Europe.

A partir de là, les Six insistent sur le caractère autonome de la CECA et du Conseil de l'Europe, en particulier face au paternalisme exprimé dans les rangs du Conseil de l'Europe envers la CECA.

II. L'ultime action de l'Assemblée consultative pour un contrôle de la CECA

La formalisation des relations entre le Conseil de l'Europe et la CECA dans le protocole annexé au traité CECA donne un input aux velléités de l'Assemblée consultative d'intégrer l'autorité spécialisée de la CECA au sein du Conseil de l'Europe.

A. Un paternalisme du Conseil de l'Europe envers la CECA

La session de l'Assemblée consultative de mai 1951 constitue le terrain de l'expression des ambitions du Conseil de l'Europe en faveur d'une intégration de la CECA. « L'union entre les organisations de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et le Conseil de l'Europe, telle qu'elle est prévue à l'article 94 et dans le protocole additionnel, [...] est [...] l'expression de la gratitude d'un enfant envers sa mère »³¹², déclare le parlementaire conservateur sarrois Heinrich von Brentano. Le rapport de la commission des affaires générales de mai 1951 présenté par la parlementaire Margaretha Klompé, pointe « avec insistance » que l'objectif final du projet de protocole

³¹¹ ACdE, fonds 3185, dossier n°2422, cabinet du Secrétaire général, bureau de Liaison, visite à Luxembourg du 25 au 26 novembre 1952 », 27 novembre 1952.

³¹² ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 9^e séance, 10 mai 1951, intervention von Brentano, p. 215.

additionnel sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la CECA est une « réelle intégration de la Communauté du charbon et de l'acier dans le Conseil de l'Europe »³¹³. Les termes employés par les parlementaires sont puissants et ils remettent en cause l'indépendance de la CECA face au Conseil de l'Europe. Le rapport de la commission des affaires générales souhaite ainsi faire écho à la déclaration commune des six signataires du traité CECA qui pointe que toute initiative de création de Communautés restreintes au niveau des Six devrait « rapidement s'inscrire dans le cadre d'une Communauté politique dont l'idée s'élabore au Conseil de l'Europe »³¹⁴. Dans ce sens, le rapport Klompé produit enfin une définition des « autorités spécialisées »³¹⁵. Solution de rechange au mécanisme avorté de l'Autorité politique européenne qui aurait été la pierre angulaire du système institutionnel du Conseil de l'Europe³¹⁶, les autorités spécialisées « facilite[nt] l'institution d'une Autorité politique européenne » *in fine*³¹⁷. Ainsi, une autorité spécialisée est une « institution à laquelle les Etats participants confèrent soit à elle-même soit à certains de ses organes, des pouvoirs propres, afin de permettre, dans un domaine défini, la solution de problèmes communs ou la réalisation de tâches d'intérêt commun »³¹⁸. La commission des affaires générales assigne désormais au Conseil de l'Europe le rôle de coordinateur entre toutes les autorités spécialisées mises en place pour garantir l'union de toute l'Europe³¹⁹. Cette fonction d'organisation de coordination s'applique tant aux autorités spécialisées créées dans le cadre du Conseil de l'Europe que celles créées à l'extérieur du cadre strasbourgeois³²⁰,

³¹³ ACdE [en ligne], AC, AC, rapport de la commission des affaires générales présenté par Mlle Klompé sur la nature, les caractéristiques et structures des autorités spécialisées et leurs liaisons avec le Conseil de l'Europe, 5 mai 1951 (doc.13).

³¹⁴ ACdE [en ligne], AC, commission des affaires générales, déclaration commune des ministres signataires du traité instituant la CECA, 20 avril 1951 (AS/AG (2) 105).

³¹⁵ ACdE [en ligne], AC, AC, rapport de la commission des affaires générales présenté par Mlle Klompé sur la nature, les caractéristiques et structures des autorités spécialisées et leurs liaisons avec le Conseil de l'Europe, 5 mai 1951 (doc.13).

³¹⁶ ACdE [en ligne], AC, rapport présenté par Guy Mollet au nom de la commission des questions politiques et de la démocratie, « changements dans la structure politique de l'Europe qui pourraient être nécessaires pour réaliser une union plus étroite entre les Membres du Conseil de l'Europe et une coopération effective dans les domaines spécifiés à l'article premier de son Statut », 26 août 1950 (doc.107).

³¹⁷ Jean de Soto, *Les Relations internationales de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Sijthoff, Leyde, 1956, p. 30.

³¹⁸ ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 35^e séance, 8 décembre 1951, intervention Klompé, p. 928.

³¹⁹ ACdE [en ligne], AC, AC, rapport de la commission des affaires générales présenté par Mlle Klompé sur la nature, les caractéristiques et structures des autorités spécialisées et leurs liaisons avec le Conseil de l'Europe, 5 mai 1951 (doc.13).

³²⁰ *Ibid.*

telles que la CECA³²¹. Selon sa conception, la coordination des autorités spécialisées évoluera *in fine* en leur intégration dans le Conseil de l'Europe grâce à la création d'une Autorité politique européenne. Le Conseil de l'Europe est donc conçu comme l'organisation cadre des autorités spécialisées créées par les Six. Le professeur Jean de Soto en conclut que les relations entre le Conseil de l'Europe et la CECA s'analysent comme une « conception politique qui contient en soi le germe d'un paternalisme envahissant du Conseil de l'Europe sur les Communautés. »³²².

Les propositions issues du rapport Klompé sont adoptées lors de la session de l'Assemblée consultative en décembre 1951. Un soutien politique en faveur d'une approche plus ambitieuse de l'Assemblée consultative se dessine dans ses rangs. Ainsi, le 29 novembre 1951, le parlementaire gaulliste français Jacques Chaban-Delmas s'exclame à l'hémicycle strasbourgeois :

« Au moment où il n'est pas question de demander à l'Assemblée de se suicider, mais au contraire de permettre la naissance de l'Europe, [...] de jouer, à l'égard de l'Europe continentale d'abord et de l'idée européenne tout entière ensuite, le rôle qui, un jour, fut joué auprès de Lazare et qui consistait à lui dire : « Lève-toi et marche ! » »³²³

Toutefois, l'Assemblée demeure profondément divisée d'un point de vue politique mais surtout idéologique, entre les coordinateurs, les partisans des autorités spécialisées, les unionistes, les adeptes d'un Conseil de l'Europe intergouvernemental et les fédéralistes, partisans d'une Autorité politique européenne. Ces derniers tentent alors une ultime action en faveur d'une Autorité politique européenne qui constituerait l'opportunité pour le Conseil de l'Europe à fédérer l'Europe avant l'entrée en vigueur du traité CECA, le 23 juillet 1952.

B. La session de l'Assemblée consultative de décembre 1951. La fin de l'espoir fédéraliste au Conseil de l'Europe

A la session de l'Assemblée consultative en décembre 1951, les fédéralistes adoptent une ultime approche en faveur de la mise en place d'une Autorité politique fédérale européenne dans le cadre du Conseil de l'Europe³²⁴. Or, se rendant à l'évidence que l'Autorité politique européenne ne peut être créée avec la participation de tous les

³²¹ Cette conception reprend les termes de la résolution statutaire adoptée par le Comité des ministres le 3 mai 1951 qui consacre le mécanisme des autorités spécialisées : ACdE [en ligne], CM, résolution statutaire 51(30), 3 mai 1951.

³²² Jean de Soto, *Les Relations internationales de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, op. cit., p. 103.

³²³ ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 23^e séance, 23 novembre 1951, intervention Chaban-Delmas, p. 590.

³²⁴ Proposition soumise le 10 décembre 1951.

membres du Conseil de l'Europe, en particulier en raison de l'opposition des unionistes³²⁵, les fédéralistes l'envisagent à présent avec la participation des six pays de la CECA tout en restant ouverts à l'ensemble des membres du Conseil de l'Europe. Cette proposition est défendue notamment par le parlementaire du parti français de la gauche démocratique Pierre de Félice et d'autres fédéralistes démocrates-chrétiens tels que Heinrich von Brentano, Ludovico Montini et Antonio Boggiano Pico. Lors de la séance du 10 décembre 1951, ces parlementaires sont soutenus par les discours retentissants de Konrad Adenauer et de Robert Schuman. Ce dernier qualifie d'ailleurs le Conseil de l'Europe de « laboratoire où s'expérimente la coopération européenne en attendant qu'il se transforme lui-même en institution organique de l'unité européenne »³²⁶. Or le sort réservé à cette proposition fédéraliste est fatal : elle est rejetée par la commission des affaires générales par 45 voix contre 41 et 13 abstentions³²⁷.

La troisième session ordinaire de l'Assemblée consultative se clôture donc en décembre 1951 sur un échec des fédéralistes. La seule question réglée est celle de l'ordre du jour de l'Assemblée consultative pour lequel le Comité des ministres accepte qu'elle en ait l'initiative³²⁸. L'impact des unionistes sur les textes adoptés au sein de l'Assemblée consultative d'abord ainsi que sur les votes au sein du Comité des ministres³²⁹ explique cet échec. Le professeur Jean de Soto décrit ainsi le Conseil de l'Europe comme une sorte « d'académie des sciences morales et politiques à l'échelle d'une Europe des Quinze »³³⁰. La timidité dont fait preuve l'organe délibérant provoque d'ailleurs la démission de Paul-Henri Spaak de la présidence de l'Assemblée consultative le 11 décembre 1951. Dans une lettre, il témoigne de son incapacité d'approuver en conscience « la politique si timide de l'Assemblée »³³¹. Cet acte constitue un revers sérieux pour le Conseil de l'Europe qui perd avec Paul-Henri Spaak à sa présidence, l'un des plus fervents combattants pour l'idée de l'unité européenne dans le cadre de

³²⁵ ACdE [en ligne], AC, proposition de recommandation Pierre de Félice tendant à l'institution d'une Autorité politique fédérale européenne, 29 novembre 1951 (doc.86).

³²⁶ ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 38^e séance, 10 décembre 1951, intervention Schuman, p. 1002.

³²⁷ ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 39^e séance, 11 décembre 1951, p. 1076.

³²⁸ Article 23 du statut de Londres tel que révisé le 21 mai 1951.

³²⁹ Comme le précisera le parlementaire socialiste Etienne de la Vallée Poussin en 1958, ce ne sont pas toujours les ministres eux-mêmes qui s'opposent aux recommandations de l'Assemblée consultative mais les administrations nationales qui envoient des notes aux ministres dans lesquelles elles refusent les recommandations en raison de leur incompatibilité avec une loi nationale ou avec la jurisprudence d'un service administratif : ACdE [en ligne], AC, CR, 10^e session, 20^e séance, 16 octobre 1958, intervention de la Vallée Poussin, p. 679.

³³⁰ Jean de Soto, *Les Relations internationales de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, op. cit., p. 102.

³³¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, 40^e séance, 11 décembre 1951, intervention Jacini, p. 1092.

l'Organisation strasbourgeoise. Quelques mois après sa démission Paul-Henri Spaak réitère sa déception quant à l'enceinte strasbourgeoise en publiant dans le quotidien belge « Le Peuple » :

« L'Assemblée de Strasbourg n'est plus ce qu'elle a été ; ni surtout ce qu'elle devrait être [...] Elle s'est trouvée confrontée avec des obstacles sérieux, qu'elle n'a pas pu surmonter [...] La recherche du compromis ; l'obligation, pour trouver des majorités, d'adopter des thèses modérées et sans accent, ont transformé un organisme qui aurait dû être d'avant-garde et de lutte, en une sorte d'administration. »³³²

Pour autant, le Conseil de l'Europe conserve un positionnement stratégique dans le paysage institutionnel européen. Grâce à la formalisation des relations entre les deux organisations dans le protocole additionnel, un début de coopération effective se dessine.

III. Vers une coopération effective entre le Conseil de l'Europe et la CECA

La Haute Autorité, qui s'installe à partir de 1952 au Luxembourg, est soumise au contrôle parlementaire de l'Assemblée commune. N'ayant pas réussi à empêcher la création de cette dernière, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe souhaite alors instituer une coopération. Dès l'automne 1952, ces deux assemblées établissent des contacts, or la méfiance des Six envers les intentions du Conseil de l'Europe s'accroît.

A. La méfiance des Six

La méfiance de Jean Monnet, nommé président de la Haute Autorité, s'exprime dans sa conception de la mise en œuvre de la coopération entre la CECA et le Conseil de l'Europe devant l'Assemblée commune, lors de sa session du 11 septembre 1952. Il souhaite ainsi « établir une coopération vivante » avec le Conseil de l'Europe et est prêt à « donner des explications complémentaires à l'Assemblée consultative si elle le souhaite »³³³. La formule utilisée par Jean Monnet se veut vague, ce qui permet de ne pas enfermer ladite « coopération » dans des limites strictement définies ; la coopération peut donc être très large ou au contraire très limitée.

³³² ACdE [en ligne], direction de l'information, article de M. Paul-Henri Spaak, paru dans *Le Peuple* du 5.6.52, « Après Strasbourg », 5 juin 1952 (IP/489).

³³³Centre archivistique et documentaire du Parlement européen (CARDOC), AC AP DE/1952 DE19520911-02 9900, Assemblée commune, CR, 11 septembre 1952, 4^e séance, intervention Monnet, p. 20.

Or l'Assemblée CECA prend l'initiative en adoptant, le 13 septembre 1952, une résolution sur la création d'une commission d'organisation ayant pour mandat notamment d'entrer en contact avec le Conseil de l'Europe « en vue d'établir une liaison entre les deux organismes et d'assurer notamment un bon fonctionnement des services par la collaboration aussi étroite que possible des deux secrétariats »³³⁴. Là, l'identité partielle des parlementaires à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et à l'Assemblée commune joue un rôle important. En effet, c'est grâce à un amendement de la parlementaire néerlandais Margaretha Klompé, qui est membre des deux assemblées, qu'une référence explicite au Conseil de l'Europe est ajoutée quant au mandat de la commission d'organisation³³⁵. Quant à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, elle adopte un avis retentissant, dit l'avis n°3, qui pose dans l'immédiat les bases des rapports entre le Conseil de l'Europe et la CECA³³⁶. Concrètement, cet avis propose la mise en place d'une représentation permanente du Conseil de l'Europe auprès de la Haute Autorité, il milite pour le maintien du siège de l'Assemblée CECA au siège du Conseil de l'Europe ou encore pour une « union personnelle », c'est à dire une totale identité de parlementaires à l'Assemblée CECA et à l'Assemblée consultative afin d'obtenir un minimum de cohésion entre les activités des deux organisations³³⁷. Ensuite l'avis propose que le greffier de l'Assemblée consultative mette au service de l'Assemblée commune le personnel et le matériel dont il dispose « en utilisant les ressources du Conseil de l'Europe en personnel et matériel. L'avis poursuit en admettant que si du personnel supplémentaire est nécessaire, c'est le Conseil de l'Europe qui devrait l'engager. Or, cet avis est perçu par les membres de la CECA comme créant un amalgame entre le Conseil de l'Europe et la Communauté des Six : dans un des nombreux entretiens que Jean Monnet mène avec le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Jacques-Camille Paris, le président de la Haute Autorité critique toute tentative du Conseil de l'Europe de vouloir regrouper les deux organisations³³⁸. D'ailleurs la

³³⁴ CARDOC, AC AP RP/ORG.1952 AC-0003/53 janvier 0010, Assemblée commune, rapport fait au nom de la commission d'organisation, sur les relations entre le secrétariat de l'Assemblée commune et le secrétariat général du Conseil de l'Europe par Nicolas Margue, session de janvier 1953.

³³⁵ CARDOC, AC AP DE/1952 DE19520913-01 0010, Assemblée commune, séance du 13 septembre 1952, intervention Klompé, p. 92.

³³⁶ ACE, CEAB 4 107, avis n°3, 30 septembre 1952.

³³⁷ Raymond Ferretti, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, op. cit., p. 395.

³³⁸ ACdE [en ligne], CM, réunion des délégués des ministres (Strasbourg, 4 novembre 1952), note du secrétariat général sur le point 3 de l'ordre du jour, rôle du Conseil de l'Europe dans la nouvelle organisation de l'Europe, propositions britanniques, annexe V, 9 octobre 1952 (CM/12(52) 114).

méfiance de Jean Monnet se perçoit également dans un épisode auquel a assisté Paul Lévy, chef de la direction de l'information du Conseil de l'Europe, au sujet de l'hémicycle dans lequel siègerait l'Assemblée CECA³³⁹. À la suite de la décision des ministres des Six que l'Assemblée CECA se réunisse dans l'hémicycle de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe à Strasbourg afin de ne pas multiplier les bâtiments, Jean Monnet visite le bâtiment de Strasbourg avec un collaborateur, Marie Frederik Frans de Nérée tot Babberich qui allait devenir le premier secrétaire général de l'Assemblée CECA. Jean Monnet aurait alors refusé que les parlementaires de la CECA siègent dans l'hémicycle de l'Assemblée consultative. Après la visite, il aurait donné à son collaborateur un « gros chèque » en lui demandant d'obtenir la construction d'un hémicycle pour l'Assemblée CECA à la Bourse du commerce de Strasbourg. Paul Lévy y a alors réagi en lançant une campagne auprès de certains journalistes présents à Strasbourg en disant que la CECA ne veut pas siéger dans un bâtiment où siègent les Britanniques. Cette campagne a été nocive pour l'image de la CECA et Jean Monnet « a été prié de se rabattre sur l'hémicycle du Conseil de l'Europe ». Contraint d'accepter cette décision, Jean Monnet exige que, pendant les sessions de l'Assemblée commune, tous les fonctionnaires du Conseil de l'Europe quittent les lieux³⁴⁰.

Le 10 novembre 1952, la commission d'organisation examine alors les relations entre le secrétariat de l'Assemblée commune et le secrétariat de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Elle auditionne à ce sujet Jacques-Camille Paris et Ph. Caracciolo qui est secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe et greffier de l'Assemblée consultative³⁴¹. Paris se prononce en faveur d'un arrangement pratique entre le greffier de l'Assemblée consultative Caracciolo et le greffier de l'Assemblée commune de de Nérée. La commission d'organisation conclut le débat en prévoyant pour la session de janvier 1953 de l'Assemblée commune l'adoption d'une motion sur l'organisation du secrétariat de l'Assemblée commune.

Lorsque l'Assemblée commune adopte le 10 janvier 1953 une motion prévoyant que le secrétariat de l'Assemblée commune puisse recourir aux facilités techniques du secrétariat de l'Assemblée consultative pendant ses sessions à Strasbourg³⁴², Jean

³³⁹ Entretien de Paul Lévy, par Michel Dumoulin et Geneviève Duchenne, à Gembloux le 4 novembre 1998, AHUEF [en ligne], INT 616, http://archives.eui.eu/en/oral_history/INT616, consulté le 3 février 2018.

³⁴⁰ *Ibid.*

³⁴¹ CARDOC, AC AP PV/ORG.1952 ORGA-19520913 0040, communiqué de presse, Luxembourg le 10 novembre 1952.

³⁴² CARDOC, AC AP RP/ORG.1952 AC-0003/53-janvier 0001, Assemblée commune, Motion du 10 janvier 1953.

Monnet s'y oppose vigoureusement³⁴³ : « vous êtes la première Assemblée qui est investie d'un pouvoir de décision. Eh bien, vous n'allez pas vous mettre sous la tutelle de l'Assemblée du Conseil de l'Europe, d'une institution qui veut jouer le secrétariat général pour nous, mais qui n'a pas de pouvoir de décision. » Selon le vice-président de la Haute Autorité, Albert Coopé :

« Cette possibilité le mettait vraiment, je dirais, hors de lui. Monnet n'était jamais véritablement hors de lui, mais se fâchait très fort. Et c'est pour que nous voulions un secrétariat indépendant. Nous avons même, à un certain moment, menacé d'aller nous réunir dans la grande salle de la Chambre de commerce de Strasbourg plutôt que d'aller au Conseil de l'Europe ».³⁴⁴

Dans une note adressée au président de la commission d'organisation de l'Assemblée commune, Paul Reynaud, qui lui aussi est membre de l'Assemblée consultative, Jean Monnet dénonce alors son caractère politique, en particulier en ce qu'il engage le secrétariat de l'Assemblée commune dans une dépendance à l'égard d'un organisme extérieur à la Communauté. En particulier, la dépendance de l'Assemblée commune à l'égard du greffier de l'Assemblée consultative est critiquée puisque le rôle du greffier de l'Assemblée commune se resouderait à un « secrétaire chargé de distribuer le courrier sans aucun [impact] sur son personnel »³⁴⁵. Or l'indépendance de l'Assemblée commune suppose une autonomie administrative complète « tant dans l'ordre matériel que dans l'ordre financier, [ceci implique] son secrétariat propre »³⁴⁶.

Un accord commun est finalement signé le 17 septembre 1953 sur le recrutement du personnel temporaire pour l'Assemblée commune et sur l'utilisation des locaux du Conseil de l'Europe qui témoigne donc d'une certaine dépendance des Six à l'égard de l'Organisation strasbourgeoise³⁴⁷.

Parallèlement la question de l'envoi d'observateurs de l'Assemblée consultative à l'Assemblée commune tel que proposé par l'avis n°3 fait l'objet de discussions entre les deux assemblées³⁴⁸.

³⁴³ AHUEF [en ligne], EN-2002, L'Assemblée commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier par Pierre Gerbet, professeur émérite des universités, 18 septembre 1992.

³⁴⁴ AHUEF [en ligne], EN-1799, fin de l'intervention du président Coppé, vice-président de la Haute Autorité.

³⁴⁵ CARDOC, AC AP RP/ORGA.1952 AC-0003/53-janvier 0030, note pour M. Paul Reynaud sur l'organisation du secrétariat de l'Assemblée commune en relation avec le Conseil de l'Europe, janvier 1953.

³⁴⁶ *Ibid.*

³⁴⁷ CARDOC, AC AP RP/ORGA.1952 AC-0003/53-janvier 0001, Résolution 10 de l'Assemblée commune adoptée au cours de la séance du 10 janvier 1953, publiée au JO de la Communauté le 10 février 1953.

³⁴⁸ Suite à l'adoption par les délégués des ministres de la résolution (52)37 donnant mandat au Secrétaire général du CdE de prendre contact avec les organes de la CECA afin d'établir des liens organiques.

B. Les observateurs à l'Assemblée commune

L'avis de l'Assemblée consultative propose aussi la participation des délégués de l'Assemblée consultative non membres de la CECA comme observateurs aux réunions de travail de l'Assemblée commune. Ceci constituerait un pas important, car l'envoi d'observateurs va au-delà de la simple « coordination de contacts » mais constitue une « interpénétration » dans l'autre organisation³⁴⁹. Les modalités de cette participation ne sont pas définies explicitement par l'avis, car il ne prévoit que la « possibilité de participer aux travaux, [...] à titre d'observateurs, ayant droit de parole et non de vote. »³⁵⁰. Les modalités de la participation d'observateurs sont par la suite débattues au sein des bureaux des deux assemblées. La première réunion des bureaux a lieu le 26 octobre 1952 au Château de la Muette à Paris. Le parlementaire du mouvement républicain populaire français, Pierre-Henri Teitgen, y propose une motion qui prévoit la consultation de trois jurisconsultes sur la conclusion d'un accord interinstitutionnel à cet effet ; la motion est adoptée. A la réunion suivante du 15 décembre 1952, les représentants des bureaux examinent le rapport des experts juridiques. Le comité des juristes, composé de Paul Reuter, juriste français, Carl Friedrich Ophüls, juriste allemand et Rino Rossi, juriste italien, conclut qu'il serait judicieux d'accorder un droit de parole aux observateurs, le droit de vote, au contraire, serait exclu. Ces conclusions rejoignent l'avis adopté par l'Assemblée consultative quelques mois auparavant. Or, le juriste français Maurice Lagrange adopte une lecture différente en estimant qu'« il est impossible d'admettre, sans un texte formel, la participation d'observateurs aux délibérations d'une assemblée parlementaire souveraine, solution fondamentalement contraire aux principes »³⁵¹. Dans son analyse, il étudie la possibilité de faire reposer le mécanisme des observateurs sur l'article 6 du protocole additionnel au traité CECA qui envisage la « collaboration » et l'« assistance mutuelle » entre le Conseil de l'Europe et la CECA. Or, ces expressions impliqueraient une « réciprocité » qui n'est pas présente dans l'avis de l'Assemblée consultative. En effet, sur base de l'article 6 du protocole, seule la Haute Autorité peut négocier et conclure des accords, même s'ils concernent des

³⁴⁹ Raymond Ferretti, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, op. cit., pp. 316-317.

³⁵⁰ ACE, CEAB 1 1024, Maurice Lagrange, avocat général Cour de justice CECA, note sur la valeur juridique des résolutions adoptées par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les relations entre les institutions de ce Conseil et celles de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, (avis n°3 du 30 septembre 1952), 14 octobre 1952.

³⁵¹ *Ibid.*

rappports entre les deux assemblées ou les deux conseils. Une assemblée parlementaire ne peut, si aucun texte ne l'y autorise, conclure un accord diplomatique au nom de l'Etat dont elle fait partie. Lagrange conclut à l'impossibilité de justifier la participation d'observateurs d'Etats tiers dans les travaux de l'Assemblée commune. Cette conclusion arrange les affaires de Jean Monnet qui d'emblée est sceptique sur cette question en jugeant le droit de parole d'observateurs aux sessions de l'Assemblée commune comme risque de confusion³⁵² : ainsi un parlementaire britannique pourrait intervenir sur un futur accord d'association entre la CECA et le Royaume-Uni en s'y opposant alors que le gouvernement britannique y est favorable, le risque de confusion sur la position britannique quant à sa coopération avec la CECA pourrait grandir.

Par conséquent, la tentative de mise en place d'un système d'observateurs échoue faute d'être explicitement prévue dans le traité³⁵³ et faute des Six d'y être ouverts. Or, les responsables des deux organisations sont conscients qu'ils ne peuvent en rester là ; la mise en place de rapports entre les deux assemblées européennes est indispensable, ne serait-ce que pour conserver une cohésion dans le débat politique européen.

C. Le projet Monnet-Layton

Lors de la réunion des bureaux des deux assemblées du 10 janvier 1953, Jean Monnet, président de la Haute Autorité, et Lord Walter Thomas Layton, vice-président de l'Assemblée consultative, présentent un projet en vue d'établir des liaisons entre les deux assemblées³⁵⁴. Les deux hommes se connaissent bien, déjà en 1920, Walter Thomas Layton assiste Jean Monnet alors directeur du comité d'organisation de la conférence financière européenne de la SDN³⁵⁵. Concrètement, sur base de l'article 6 du protocole additionnel, le projet Monnet-Layton prévoit des réunions entre membres de l'Assemblée commune et de l'Assemblée consultative mais non membres de la CECA, par sessions annuelles, afin d'entendre le rapport présenté par la Haute Autorité. Le rapport

³⁵² CARDOC, AC AP PV/ORG.1952 ORGA-19520913 0060, Assemblée commune, commission d'organisation, exposé de M. Jean Monnet, président de la Haute Autorité, devant la commission d'organisation de la CECA, 13 septembre 1952.

³⁵³ ACE, CEAB 4 102, Consultative Assembly, opinion on the participation of observers from the Council of Europe in the Common Assembly and on the conclusion of an agreement to this effect, 9 décembre 1952 (SG(52)10).

³⁵⁴ CARDOC, AC AP DE/1953 DE 19530110-01 0010, Assemblée commune, séance du 10 janvier 1953, intervention Paul-Henri Spaak, p. 127.

³⁵⁵ Gérard Bossuat, *La France et la construction de l'unité européenne : de 1919 à nos jours*, A. Colin, Paris, 2012, p. 29.

de l'Autorité supranationale de la CECA serait entendu successivement à l'Assemblée commune, ensuite à l'Assemblée consultative et dans les réunions conjointes de ces dernières. Concrètement, l'Assemblée consultative donne un avis sur le rapport d'activité de la Haute Autorité après la réunion conjointe, cet avis est ensuite communiqué à l'Assemblée commune, qui en prend compte avant qu'elle passe au vote sur le rapport d'activité à la fin de sa session. Par ailleurs, ces réunions doivent permettre de débattre toute question d'intérêt commun aux quinze membres du Conseil de l'Europe³⁵⁶. Mais à nouveau, certains membres des Six se montrent très critiques face à cette tentative de liaison entre les deux assemblées. Le groupe de travail des relations extérieures de la Haute Autorité considère cette disposition comme risquant d'entraver la liberté de l'Assemblée commune. Paul-Henri Spaak est également très critique par rapport à cette solution : il fait remarquer que l'avis émis par les assemblées au cours des réunions conjointes « n'aurait pas la portée de celui que l'Assemblée commune peut émettre en ce qui concerne les rapports de la Haute Autorité »³⁵⁷.

Du côté du Conseil de l'Europe, le projet Monnet-Layton suscite des interrogations. Ainsi, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe juge qu'une telle démarche permettra uniquement de mettre en place un « simple vote » consécutif à une discussion qui se sera déjà déroulée au sein de l'Assemblée commune qui discutera le rapport avant sa discussion au sein de la réunion conjointe³⁵⁸. De plus, il précise que si la proposition Monnet-Layton permet la discussion approfondie du rapport de la Haute Autorité au sein d'une réunion conjointe entre Assemblée consultative et Assemblée commune, elle ne doit en aucun cas déroger au protocole annexé au traité CECA qui prévoit une obligation pour la Haute Autorité de répondre aux recommandations émanant du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. En effet, les décisions qui émanent du Comité des ministres ont une valeur par rapport à la Haute Autorité contrairement à celles qui émanent de l'Assemblée consultative. D'ailleurs, le groupe de travail sur les relations extérieures de la Haute Autorité³⁵⁹, animé par la volonté de conserver toute indépendance de la Haute Autorité par rapport au Conseil de l'Europe,

³⁵⁶ Solution provisoire, ne s'appliquant que « rebus sic stantibus », puisqu'on est dans la période où est analysée la constitution d'une Communauté politique européenne et les liens définitifs à établir avec le Conseil de l'Europe ; ce point sera étudié ci-dessous.

³⁵⁷ ACdE [en ligne], AC, bureau de l'Assemblée, réunion du 6 mars 1953 (AS/B 4 (OJ) 6 Annexe II).

³⁵⁸ ACE, CEAB 2 38, mémorandum Paris, date non définie.

³⁵⁹ Marie-Thérèse Bitsch, *La construction européenne : enjeux politiques et choix institutionnels*, Peter Lang, Bruxelles, 2007, p. 101 : au départ 6 groupes de travail de la Haute Autorité : marché-entente-transport, investissements-production, travail, relations extérieures, objectifs généraux, questions administratives.

considère comme « danger » de rendre habituelle voire automatique la pratique des recommandations du Comité des ministres sur le rapport annuel de la Haute Autorité³⁶⁰. Toutefois, le Comité des ministres va même plus loin : une proposition officieuse britannique, transmise par Dirk Spierenburg aux membres du groupe de travail sur les relations extérieures positionne le Comité des ministres comme intermédiaire entre l'Assemblée consultative et la Haute Autorité puisque c'est à lui que reviendrait la tâche de transmettre les recommandations de l'Assemblée consultative à la Haute Autorité. La Haute Autorité accepte alors ce mécanisme,³⁶¹ croyant vraisemblablement éviter ainsi l'envoi de recommandations automatiques du Comité des ministres.

Finalement, lors de leur réunion du 9 mars 1953, les bureaux des assemblées adoptent une directive³⁶² qui consacre la mise en place de réunions conjointes entre l'Assemblée consultative et Assemblée commune, organisées à partir de 1953 en attendant un « système de liaison définitif »³⁶³. Dans sa réunion du 11 mars, l'Assemblée commune a confirmé la mise en place de réunions jointes une fois par an en précisant qu'« il ne sera [donc] procédé à aucun vote, chacune des Assemblée devant se réunir séparément pour tirer les conclusions du débat »³⁶⁴. Certes, l'absence d'enjeux politiques véritables des réunions conjointes qui mettent en place un système d' « échange de vues » sur le rapport d'activité de la Haute Autorité sans ordre du jour ni vote »³⁶⁵, favorise l'adoption du projet Monnet-Layton. Pour autant, ce projet ouvre la voie à une négociation entre la CECA et le Conseil de l'Europe sur la résolution 31 qui vise à renforcer leur coopération.

³⁶⁰ ACdE, fonds 3185, dossier n°24217, cabinet du Secrétaire général, bureau de Liaison, note pour le Secrétaire général, 8 décembre 1953.

³⁶¹ ACE, CEAB 5 119, note pour la Haute Autorité « relations de la Communauté avec le Conseil de l'Europe », date non définie.

³⁶² ACdE [en ligne], AC, directive 13, 17 janvier 1953.

³⁶³ Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe est très hostile à cette directive qu'il considère comme procédure supplémentaire et extrastatutaire dans un système déjà compliqué.

³⁶⁴ ACE, CEAB 1 562, lettre à « Monsieur le président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe », 11 mars 1953.

³⁶⁵ Jean de Soto, *Les Relations internationales de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, op. cit., p. 109.

D. La résolution 31

En juin 1953, l'Assemblée consultative adopte une résolution qui prévoit une collaboration très étroite entre les deux organisations européennes³⁶⁶. En effet, ce texte émet des suggestions sur les formes de liaison à établir entre les institutions de la Communauté et celles du Conseil de l'Europe. Concrètement, trois modes de liaisons sont envisagés par la résolution 31. Tout d'abord, la participation des membres de la Haute Autorité aux réunions et aux discussions des commissions de l'Assemblée consultative. Il s'agit d'une consécration formelle d'une pratique déjà établie, puisque la Haute Autorité a participé à plusieurs reprises aux séances de la commission des Questions économiques de l'Assemblée consultative³⁶⁷. D'ailleurs, un projet de participation aux réunions de la commission des Questions sociales de l'Assemblée consultative est en cours³⁶⁸. Cette proposition est donc pleinement acceptée par la Haute Autorité, surtout en ce qu'elle n'engendre aucune obligation pour cette dernière d'ouvrir ses réunions aux membres de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. La réciprocité est donc écartée au détriment du Conseil de l'Europe. Ensuite, la résolution prévoit la mise en place de réunions conjointes des commissions de l'Assemblée consultative et des commissions correspondantes de l'Assemblée commune. Or, cette proposition se heurte à une opposition unanime du côté de la CECA : les commissions de l'Assemblée commune sont des organes d'une véritable institution de contrôle et elles sont mêlées à la préparation des décisions de la Haute Autorité³⁶⁹. Jean Monnet, président de la Haute Autorité, précise que la différence institutionnelle entre les commissions de l'Assemblée consultative et de l'Assemblée commune s'oppose à une telle initiative³⁷⁰. Le groupe de travail des relations extérieures de la Haute Autorité estime qu'il s'agit là d'une initiative tout à fait inutile du fait de l'existence des relations

³⁶⁶ ACE, CEAB 4 117, AC, résolution 31, 23 juin 1953 ; ACE, CEAB 4 117, rapport fait par Mlle Klompé sur la réponse à donner de la part de l'Assemblée commune à la résolution n°31 adoptée par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe le 23 juin 1953.

³⁶⁷ Par exemple, ACE, CEAB 5 207/2, secrétariat, réunion commune de la Haute Autorité et de la commission des questions économiques de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 10 janvier 1954.

³⁶⁸ ACE, CEAB 4 117, échange de lettres se rapportant à la réponse à donner à la résolution 31 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, lettre adressée par M. Jean Monnet, président de la Haute Autorité à M. François de Menthon, président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 12 septembre 1953 (annexe 1).

³⁶⁹ ACE, CEAB 4 117, rapport fait par Mlle Klompé sur la réponse à donner de la part de l'Assemblée commune à la résolution n°31 adoptée par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe le 23 juin 1953.

³⁷⁰ ACE, CEAB 1 562, Service juridique, note, rapport présenté à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe au nom de l'Assemblée commune, par M. Paul Struye, Luxembourg, 19 octobre 1956.

conjointes entre les assemblées ainsi que des échanges de vues entre la Haute Autorité et les commissions de l'Assemblée consultative³⁷¹. L'Assemblée CECA y voit même un risque pour la stabilité du mécanisme interinstitutionnel de la Communauté³⁷². La troisième forme de liaison prévue par la résolution de l'Assemblée consultative porte sur les réunions conjointes du Conseil spécial des ministres de la CECA, organe intergouvernemental dans lequel chaque Etat est représenté, et du Comité des ministres du Conseil de l'Europe³⁷³. Cette proposition vise à établir un véritable « symétrie » entre les institutions des deux organisations. Or, à nouveau, cette proposition suscite de vives réticences auprès de la CECA. Ainsi, le Conseil spécial des ministres est très prudent quant à la question tout en n'excluant pas catégoriquement la possibilité d'échanges de vues sur des questions communes entre les deux organes³⁷⁴. Le groupe de travail sur les relations extérieures de la Haute Autorité quant à lui se montre très ferme : il refuse toute autre formule de réunions conjointes à l'exception de celles entre l'Assemblée consultative et l'Assemblée commune³⁷⁵. Ce troisième mode de liaison est donc également écarté.³⁷⁶ Certes, toute proposition qui implique un accès des institutions du Conseil de l'Europe aux institutions de la CECA est écartée par les Six. Au contraire, toute proposition qui implique un accès des institutions de la CECA aux institutions du Conseil de l'Europe est acceptée. Or, le groupe de travail sur les relations extérieures souhaite, malgré ces refus, entretenir « de bons rapports entre la CECA et le Conseil de l'Europe », il privilégie ainsi une visite des représentants de la CECA au secrétariat du Conseil de l'Europe pour communiquer ses réponses oralement plutôt que par écrit³⁷⁷. Ce qui s'est fait lors d'une visite du secrétaire de la Haute Autorité accompagné de Christaki de

³⁷¹ ACE, CEAB 4 116, propositions du groupe de travail des relations extérieures au sujet des relations avec le Conseil de l'Europe, date non définie.

³⁷² Résolution 17 de l'Assemblée commune adoptée au cours de la séance du 15 janvier 1954 et publié au JO de la Communauté le 12 mars 1954 [en ligne], <http://aei.pitt.edu/39005/1/A3890.pdf>, consulté le 26 octobre 2016.

³⁷³ ACE, CEAB 4 117, échange de lettres se rapportant à la réponse à donner à la résolution 31 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, « lettre adressée par M. Jean Monnet, président de la Haute Autorité, à M. François de Menthon, président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe », 12 septembre 1953.

³⁷⁴ ACE, CEAB 4 108, CECA, Haute Autorité, secrétariat, Annexe, « prise de position du Conseil spécial de ministres au sujet de la résolution n°31 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe en date du 23 juin 1953 », 10 mai 1954.

³⁷⁵ ACdE, fonds 3185, dossier n°24217, cabinet du Secrétaire général, bureau de liaison, note pour le Secrétaire général, 8 décembre 1953.

³⁷⁶ ACE, CEAB 5 333, réunion commune entre le Comité des ministres et la Haute Autorité le 15 janvier 1955.

³⁷⁷ ACE, CEAB 5 119, note pour la Haute Autorité « relations de la Communauté avec le Conseil de l'Europe », date non définie

Germain et Jaurant Singer au Conseil de l'Europe le 27 avril 1958³⁷⁸. Or cela n'empêche pas les représentants des Six d'analyser la coopération entre la CECA et le Conseil de l'Europe comme particulièrement dynamique. Lors de la session de l'Assemblée commune de janvier 1954, le parlementaire conservateur italien Lodovico Montini déclare en effet : «en s'élevant au-dessus de la lettre du traité, on a trouvé des formes de collaboration vraiment heureuses, tout en sauvegardant l'autonomie des deux assemblées »³⁷⁹.

³⁷⁸ ACE, CEAB 5 207, compte-rendu de la visite faite au Secrétaire général du Conseil de l'Europe par le secrétaire de la Haute Autorité accompagné de MM. Christaki de Germain et Jaurant Singer le mardi 27 avril 1954.

³⁷⁹ CARDOC, AC AP DE/1954 DE19540115-01 0020, Assemblée commune, CR, 15 janvier 1954, intervention Montini, p.49.

Conclusion

L'adoption du traité CECA et son protocole annexe sur les relations entre la CECA et le Conseil de l'Europe en avril 1951, formalise les prémices de la coopération entre la grande Europe et la petite Europe. Or cette coopération se met en œuvre de façon prudente. En effet, la méfiance des Six envers le Conseil de l'Europe, alimentée par l'espoir de ce dernier d'intégrer les autorités spécialisées créées à l'intérieur et à l'extérieur, rend une coopération entre ces deux organisations européennes difficile. Toutefois, l'échec des fédéralistes à l'Assemblée consultative à créer une Autorité politique européenne, matérialisé par la démission de Paul-Henri Spaak de la présidence en décembre 1951, crée une rupture dans les ambitions du Conseil de l'Europe de mise en place de relations verticales avec la CECA. A partir de là, la coopération avec les institutions de la CECA se substitue à la coordination voire à l'intégration des autorités spécialisées créées à l'extérieur du Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe s'oriente alors vers un modèle horizontal pour les relations entre les deux organisations : l'examen régulier des rapports de la Haute Autorité de la CECA par l'Assemblée consultative en est un exemple. La CECA, consciente que l'unité de toute l'Europe est nécessaire, œuvre en faveur du développement de liens avec le Conseil de l'Europe. Certes, elle souhaite désormais installer un climat de compréhension et de confiance réciproque entre les deux organisations³⁸⁰. Toutefois, la méfiance à l'égard du Conseil de l'Europe subsiste, comme en témoigne la mise à l'écart systématique du principe de réciprocité par le groupe des relations extérieures de la Haute Autorité dans la mise en place des relations avec le Conseil de l'Europe.

³⁸⁰ ACE, CEAB 4 117, AC, résolution 31, 23 juin 1953.

Chapitre III : Le Conseil de l'Europe face aux autres projets d'intégration des Six. A la recherche d'une identité.

En 1950, la défense européenne se trouve à l'agenda des principaux acteurs publics. Le système politique mondial est dominé par l'opposition de deux superpuissances : les Etats-Unis et l'URSS. La constellation bipolaire du monde s'accroît. Dès 1948, une alliance franco-britannique se dessine qui aboutit à la conclusion, le 17 mars 1948, du pacte de Bruxelles en matière de légitime défense collective contre l'Union soviétique entre cinq Etats de l'Europe de l'Ouest³⁸¹. Un an plus tard, le 4 avril 1949, l'Europe occidentale³⁸² se lie militairement aux Etats-Unis. Le pacte de Bruxelles est « rangé au vestiaire »³⁸³, le traité de l'Atlantique nord est né. Après le blocus de Berlin de juin 1948, les Occidentaux créent en mai 1949 la RFA. En réponse, l'URSS crée la République démocratique d'Allemagne (RDA) de l'autre côté du rideau de fer à l'automne 1949 ; les tensions Est-Ouest s'accroissent. Le 25 juin 1950 la guerre de Corée éclate qui oppose la République de Corée, soutenue par les Nations Unies et la République populaire démocratique de Corée, soutenue par la Chine et l'URSS. Le 14 septembre 1950, le président américain Truman annonce une augmentation substantielle des effectifs de l'armée américaine en Europe. Le lendemain, devant le conseil atlantique qui s'est tenu à New York, les Etats-Unis posent la question de la contribution allemande à la défense occidentale, les Américains souhaitent le réarmement allemand³⁸⁴. Sur les douze Etats membres du traité de l'Atlantique Nord, dix se rallient à la position américaine³⁸⁵ ; la France y étant opposée. Or cet isolement de la France ne peut perdurer dans un contexte géopolitique à tel point sensible. Deux solutions peuvent être trouvées pour réarmer la RFA, soit la création d'une armée allemande autonome, insérée ou non à l'OTAN, soit une participation allemande dans une armée européenne intégrée ; la France opte pour la seconde solution³⁸⁶. C'est ainsi que

³⁸¹ La France, le Royaume-Uni et le BENELUX

³⁸² La Belgique, le Canada, le Danemark, la France, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni

³⁸³ Maurice Vaisse, « L'échec d'une Europe franco-britannique ou comment le pacte de Bruxelles fut créé et délaissé », dans Raymond Poidevin (dir.), *Histoire des débuts de la construction européenne*, mars 1948-mai 1950, *op. cit.*, p. 389.

³⁸⁴ Michel Dumoulin, Etienne Davignon, *Spaak, op. cit.*, p. 439.

³⁸⁵ Olivier Manet, « Les données politiques », *Politique étrangère*, Vol.3, n°2, 1953, p. 160.

³⁸⁶ Thierry De Clermont-Tonnerre, « L'armée européenne », *Politique étrangère*, Vol.19, n°2., p. 170.

les Français, sous la pression des Etats-Unis prennent l'initiative : le 24 octobre 1950, René Pleven, président du Conseil de la 4^e République, présente à la tribune de l'Assemblée nationale une proposition de création d'une armée européenne pour la défense commune³⁸⁷. A partir du 15 février 1951, se tient la conférence de Paris au Palais de Chaillot³⁸⁸ qui constitue le point de départ de la mise en place dans le cadre de l'Europe des Six d'une nouvelle organisation européenne : le projet de Communauté européenne de défense (CED) qui est liée au projet de Communauté politique européenne (CPE).

Devant la perspective de nouvelles organisations européennes, la question des relations entre le Conseil de l'Europe et les Six se pose sous un nouveau jour. À la suite de l'impossibilité de coordonner les autorités spécialisées dans le cadre du Conseil de l'Europe, il souhaite alors participer au processus d'intégration européenne en développant des liaisons avec les Six.

I. La CED et la CPE, les projets ambitieux des Six pensés en liaison avec le Conseil de l'Europe

Les questions de défense sont formellement exclues du statut fondateur du Conseil de l'Europe. Toutefois, cette question s'invite aux débats de l'Assemblée consultative en août 1950 qui constitue alors l'enceinte propice aux réflexions sur les projets de coopération en matière de défense en étant la plus large assemblée européenne. Si la matérialisation de l'Europe de la défense se fait à l'extérieur du cadre du Conseil de l'Europe, le Conseil de l'Europe aspire toutefois à y coopérer.

A. L'activisme du Conseil de l'Europe face à l'Europe de la défense créée par les Six.

Le 4 août 1950, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe adresse un message à l'Assemblée consultative sur la guerre de Corée en l'invitant à exprimer sa « complète solidarité » avec l'action entreprise par les Nations Unies en Corée³⁸⁹. L'Assemblée y décèle une invitation pour discuter des questions de défense européenne

³⁸⁷ Olivier Manet, « Les données politiques », *op. cit.*, p. 160.

³⁸⁸ Sont présents les représentants de la France, de la RFA, de la Belgique, du Luxembourg et d'Italie, ainsi que les représentants des Pays-Bas, des Etats-Unis, du Royaume-Uni en tant qu'observateurs ; les Pays-Bas rejoignant les cinq en octobre 1951

³⁸⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 5^e séance, 11 août 1950, intervention Churchill, p. 122.

sous tous ces aspects y compris militaires. Le débat sur l'institutionnalisation de la défense européenne est lancé au Conseil de l'Europe. Il sera matérialisé au sein de la petite Europe.

1. Le projet d'une défense européenne pensé au Conseil de l'Europe et créé par les Six

Dès la première la session de l'Assemblée consultative d'août 1949, Harold Macmillan affirme qu'« il nous faut assurer la sécurité de l'Europe. Je sais que nous ne sommes pas ici pour discuter des détails de sa défense ; mais nous ne pouvons pas faire abstraction des réalités »³⁹⁰. Malgré l'exclusion de la défense des compétences du Conseil de l'Europe, l'Assemblée consultative, en tant qu'unique assemblée européenne, souhaite jouer un rôle politique en discutant de ces questions³⁹¹. Cette approche est confirmée dès la deuxième session de l'Assemblée consultative au cours de laquelle est organisé un débat majeur sur les projets de coopération en matière de défense. Ainsi, le 11 août 1950, elle adopte une motion de Winston Churchill, alors chef de file de l'opposition conservatrice à la Chambre des communes³⁹², visant à la création d'une armée européenne en y intégrant la RFA :

« L'Assemblée, désireuse d'exprimer son attachement au maintien de la paix et résolue à soutenir l'action entreprise par le Conseil de Sécurité des Nations Unies pour défendre les peuples pacifiques contre l'agression, demande la création immédiate d'une armée européenne unifiée soumise à un contrôle démocratique européen, et agissant en coopération avec les États-Unis et le Canada. »³⁹³

Avec la participation de son collègue français Paul Reynaud, le parlementaire André Philip suggère lors de la session de l'Assemblée consultative du 11 août 1950 de mettre cette armée européenne sous la responsabilité d'un ministre européen de la défense du Conseil de l'Europe³⁹⁴. Le parlementaire centriste français François de Menthon y propose la nomination d'un haut-commissaire du Conseil de l'Europe pour la défense,

³⁹⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 1^e session, 6^e séance, 17 août 1949, intervention Macmillan, p. 235.

³⁹¹ Birte Wassenberg, « Le Conseil de l'Europe face au Pacte atlantique, l'OTAN et la défense européenne (1949 à 1954) », dans Birte Wassenberg, Giovanni Faleg, *L'Otan et l'Europe : quels liens pour la sécurité et la défense européenne*, Peter Lang, Bruxelles, 2010, p. 26.

³⁹² Le parti travailliste britannique est au pouvoir, le parti conservateur dans l'opposition ; d'où la position favorable à Churchill pour suggérer une armée européenne.

³⁹³ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 5^e séance, 11 août 1950, intervention Churchill, p. 124.

³⁹⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, 13^e séance, 18 août 1950, intervention Philip, p. 729.

chargé « de la mise en œuvre commune de la défense des Nations démocratiques »³⁹⁵. Mais au cours de sa sixième session, en novembre 1950, le Comité des ministres, en particulier les travailliste britanniques et les Scandinaves, refuse de donner suites à ces propositions en rappelant que la défense européenne est exclue des compétences du Conseil de l'Europe³⁹⁶.

D'ailleurs, dès l'automne 1950, il y a un basculement de la thématique vers la « petite Europe »³⁹⁷. L'initiative est française : le 24 octobre 1950, le président du Conseil français René Pleven présente à la tribune de l'Assemblée nationale une proposition de création d'une armée européenne pour la défense commune³⁹⁸. Dans sa déclaration devant l'Assemblée nationale, il émet l'idée d'un ministre européen de la défense responsable devant un conseil des ministres et une assemblée commune, ainsi que d'un budget commun³⁹⁹. L'idée d'une nouvelle Communauté restreinte des Six prend forme. D'ailleurs l'instigateur du plan Pleven est bien Jean Monnet⁴⁰⁰. Dès septembre 1950, Monnet propose à Robert Schuman d'organiser l'Europe de la défense dans « le cadre européen supranational d'un plan Schuman élargi ». Il propose ensuite ce projet à Pleven, un ami depuis l'entre-deux guerres⁴⁰¹. Le plan Pleven est néanmoins critiqué sur différents aspects. D'abord, Konrad Adenauer, chancelier allemand considère qu'il ne prévoit pas une intégration politique suffisante et qu'il contient des éléments jugés discriminatoire par rapport à l'Allemagne⁴⁰² ; en effet, l'Allemagne est la seule nation à laquelle il est interdit d'entretenir une armée nationale. Pour autant, la RFA y est favorable. Ensuite, les Britanniques, non membres des Six, se montrent hostiles à ce plan et privilégient une intégration de l'Allemagne dans l'OTAN⁴⁰³. Au sein du Conseil de l'Europe, en revanche, l'Assemblée consultative apporte d'emblée son soutien au plan Pleven. Le 24 novembre 1950, elle adopte la recommandation présentée par la commission des affaires générales qui vise à écarter l'idée d'une autorité

³⁹⁵ ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution de Mackay tendant à attribuer au Conseil de l'Europe des pouvoirs législatifs et exécutifs, 8 août 1950 (doc.19).

³⁹⁶ ACdE [en ligne], CM, PV, 6^e session, 3 novembre 1950, p. 10.

³⁹⁷ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, op. cit., p. 86.

³⁹⁸ Olivier Manet, « Les données politiques », op. cit., p. 160.

³⁹⁹ Jean Monnet, *Mémoires*, op. cit., p. 407.

⁴⁰⁰ Eric Roussel, « Les choix français, le rôle de Jean Monnet », dans Elisabeth du Réau, *Europe des élites ? Europe des peuples ? La construction de l'espace européen, 1945-1960 [actes du colloque, Paris ;3-4 mai 1996]*, op. cit., p. 183.

⁴⁰¹ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, op. cit p.85.

⁴⁰² *Id.*, p. 87

⁴⁰³ Roger Bullen, „The British Government and the Schuman Plan. May 1950- March 1951, dans Klaus Schwabe, *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950-51: Beiträge des Kolloquiums in Aachen 28. - 30. Mai 1986*, op. cit., p. 204.

spécialisée sur la défense européenne dans le cadre du Conseil de l'Europe. Dans un premier temps, elle abandonne la réalisation de la défense européenne à l'Europe des Six. L'attitude de l'Assemblée consultative est ici très différente de celle adoptée lors de la mise en place du plan Schuman quelques mois avant. En effet, la question de la défense est formellement exclue du champ d'application du Conseil de l'Europe, ce que lui a rappelé le Comité des ministres le 3 novembre 1950. Ensuite, l'Assemblée doit trouver une voie de compromis sur la question entre les représentants des Six qui soutiennent le plan Pleven et les autres parlementaires. Les Scandinaves, tout d'abord, réitèrent leur position classique : ils s'opposent à toute intégration européenne en considérant que la défense européenne relève du pacte de l'Atlantique⁴⁰⁴. La position britannique est délicate, car ils souhaitent appuyer l'idée d'une Communauté atlantique tout en ne pouvant s'opposer à une armée européenne à la suite de l'appel lancé par Winston Churchill⁴⁰⁵.

Toutefois, dans un deuxième temps, l'approche de l'Assemblée consultative évolue. Le 15 février 1951 se tient la conférence de Paris pour l'étude concernant une défense commune entre les Six. Concomitamment, une délégation du comité d'étude pour la révision du statut du Conseil de l'Europe, réuni au Palais Bourbon à Paris avec une délégation de l'Assemblée consultative, se penche sur la compétence de l'Assemblée consultative à discuter de l'aspect politique de la défense européenne⁴⁰⁶. Parmi les représentants des gouvernements au comité d'étude, différentes tendances se dégagent. Ainsi, la majorité des représentants soutiennent l'idée d'une compétence du Conseil de l'Europe sur le volet politique de la défense commune⁴⁰⁷. Sans surprise, les Britanniques et les Suédois y sont fermement opposés⁴⁰⁸. Finalement, le Comité des ministres opte pour une voie médiane consistant à n'opérer aucun changement dans le statut du Conseil de l'Europe tout en acceptant la pratique de l'Assemblée consultative à discuter des aspects politiques de la défense, le volet militaire y est donc exclu⁴⁰⁹. Ayant ainsi

⁴⁰⁴ ACdE [en ligne], AC, commission des affaires générales, déclaration de MM. Valen, Stefansson et Christiansen, membres de la commission des affaires générales, discussion de la proposition de M. Sandys, 16 août 1950 (AS/AG (2) 3).

⁴⁰⁵ Birte Wassenberg, « Le Conseil de l'Europe face au Pacte atlantique, l'OTAN et la défense européenne (1949 à 1954) », dans Birte Wassenberg, Giovanni Faleg, *L'Otan et l'Europe : quels liens pour la sécurité et la défense européenne*, op. cit., p. 36.

⁴⁰⁶ ACdE, fonds 40, dossier n°00115, comité d'étude pour la révision du statut, position des délégations en ce qui concerne les questions sur lesquelles un accord n'a pu être réalisé, 5 mars 1951.

⁴⁰⁷ Belgique, France, Grèce, Pays-Bas, Sarre

⁴⁰⁸ Norvège et Irlande sont en faveur de l'aspect politique mais sous conditions.

⁴⁰⁹ ACdE [en ligne], CM, PV, 8^e session, 3 mai 1951, p. 120.

l'aval du Comité des ministres, l'Assemblée consultative peut légitimement traiter de la défense européenne dans sa dimension politique. Elle cherche alors à associer le Conseil de l'Europe à l'initiative des Six afin d'éviter une mise à l'écart de l'Organisation strasbourgeoise. Tout d'abord, le 5 mai 1951, la parlementaire Margaretha Klompé présente au nom de la commission des affaires générales un rapport sur les aspects politiques de la défense européenne, destiné à associer les membres du Conseil de l'Europe à la conférence de Paris pour l'étude concernant une défense commune entre les Six, mais aucune action concrète n'en résulte. Le 26 septembre 1951, le parlementaire socialiste belge Paul Struye présente un nouveau rapport de la commission des affaires générales sur cette question contenant cette fois-ci la proposition de création d'un collège de ministres des Affaires étrangères aux fins d'assurer la coordination de la politique extérieure des Etats membres⁴¹⁰. Ces deux rapports restent d'abord sans suites, mais ils sont repris dans une proposition de recommandation de la commission des affaires générales du 11 décembre 1951. Celle-ci invite les Etats membres du Conseil de l'Europe à « favoriser la conclusion d'un accord instituant une Autorité politique dont la compétence sera limitée aux domaines de la défense des affaires extérieures »⁴¹¹. Toutefois, la recommandation ne précise pas quel type de pouvoir politique est envisagé ; ce caractère très vague explique vraisemblablement son adoption à une large majorité⁴¹². Or, lors de l'examen du texte au Comité des ministres, les Britanniques le jugent trop fédéraliste : Anthony Eden le qualifie même d'« erreur »⁴¹³. Il est donc rejeté par le Comité des ministres⁴¹⁴.

A la réunion des ministres des Affaires étrangères des Six, les 11 et 27 décembre 1951 à Strasbourg, la mise en place du projet CED est décidé, le Conseil de l'Europe n'y est pas associé. Le 27 mai 1952, le traité CED est signé sans la participation du Conseil de l'Europe⁴¹⁵. Or, la mise à l'écart du Conseil de l'Europe signifie aussi la mise à l'écart

⁴¹⁰ ACdE [en ligne], AC, rapport de la commission des affaires générales présenté par Struye, perspectives de la politique européenne, 26 novembre 1951 (AS(3)71).

⁴¹¹ ACdE [en ligne], AC, commission des affaires générales, rapport, 9 décembre 1951.

⁴¹² ACdE [en ligne], AC, recommandation 21 adoptée lors de la 3^e session ordinaire, 39^e séance, 11 décembre 1951, p. 1077 : 60 voix pour, 10 contre et 29 abstentions.

⁴¹³ ACE, CEAB 2 38, AC, commission des affaires générales, déclaration du secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères du Royaume-Uni à la 10^e session du Comité des ministres, l'avenir du Conseil de l'Europe : propositions du gouvernement de Sa Majesté, 19 mars 1952.

⁴¹⁴ ACdE [en ligne], AC, 3^e rapport adressé par le Comité des ministres à l'Assemblée consultative en application de l'article 19 du statut, 12 mai 1952.

⁴¹⁵ Il y a eu une régression dans le caractère supranational du traité CED par rapport au traité CECA, dans le cadre de la CED, l'organe indépendant n'est plus qu'un « commissariat exécutant les décisions du Conseil des

du Royaume-Uni du projet CED, ce qui inquiète les Britanniques : « nous ne nous proposons pas de nous fondre dans l'armée européenne mais nous y sommes associés »⁴¹⁶. Le Royaume-Uni prend conscient du risque d'accroissement de son d'isolement. Dès lors, il entame une profonde réflexion sur les liens à créer entre le Conseil de l'Europe et la CED.

2. Le plan Eden. Le Conseil de l'Europe comme le cadre général de la politique européenne

A partir de 1951, l'Europe des Six s'inscrit au centre de l'architecture politique européenne grâce à la CECA et au projet de CED. Le Conseil de l'Europe tend alors à être relégué à la place de second : « le vrai Conseil de l'Europe n'est plus à Strasbourg mais dans une forme embryonnaire dans le plan Schuman et le plan Pleven »⁴¹⁷, analyse Francis George Kenna Gallagher, ministre du *Foreign Office* (ministère britannique des Affaires étrangères). Or, toute aspiration du Conseil de l'Europe à devenir l'organisation coordinatrice de ces autorités spécialisées se heurte à l'opposition du gouvernement travailliste britannique. Or, à partir d'octobre 1952, les conservateurs reviennent au pouvoir au Royaume-Uni. Anthony Eden est nommé chef de la diplomatie du gouvernement de Churchill. Eden est conscient de l'importance de la CED et il souhaite élaborer un plan qui associe le Royaume-Uni aux Communautés sans être subordonné à une autorité supranationale⁴¹⁸. Dès lors, il élabore un projet visant à positionner le Conseil de l'Europe comme organisation pivot de toutes les Communautés spécialisées.

a. *Le plan Eden. Un nouveau souffle pour le projet d'autorités spécialisées*

Lors de la 10^e session du Comité des ministres du Conseil de l'Europe en mars 1952, Anthony Eden présente à ses homologues européens un projet pour l'unité européenne au nom du gouvernement britannique dit « le plan Eden ». Il le présente

ministres » alors que pour la CECA, il y a la Haute Autorité qui a un pouvoir décisionnel indépendant, dans Pierre Gerbet, Gérard Bossuat, Thierry Grosbois, *Dictionnaire historique de l'Europe unie, op. cit.*, p. 473.

⁴¹⁶ ACdE [en ligne], direction de l'information. « Participation britannique à l'armée européenne et questions connexes », 18 mars 1952 (IP/460).

⁴¹⁷ « The real Council of Europe is no longer at Strasbourg but in embryonic form in the Schuman and Pleven Plans »: Roger Bullen, Margaret E. Pelly, et Grande-Bretagne. Foreign and Commonwealth office, Documents on British policy overseas, *op. cit.*, p. 807.

⁴¹⁸ John W. Young, *Britain and European Unity, 1945-1999*, Macmillan Press LTD, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London, 2000, p. 36.

comme un projet visant à placer le Conseil de l'Europe au centre de l'architecture institutionnelle européenne face aux communautés créées, à savoir la Communauté atlantique (OTAN) et les Communautés supranationales des Six créées (CECA) ou à créer (CED)⁴¹⁹. Concrètement, le Conseil de l'Europe devrait constituer le complément des institutions créées au niveau des Six. Anthony Eden propose en effet une refonte du Conseil de l'Europe afin que ses organes deviennent les organes des « institutions du plan Schuman, de la Communauté européenne de défense et de toute autre organisation future »⁴²⁰. Le Conseil de l'Europe connaîtrait deux sortes d'activités : d'une part le Comité des ministres et l'Assemblée consultative agiraient en tant qu'organes propres du Conseil de l'Europe, tel qu'il est prévu dans son statut. D'autre part, ils constitueraient les organes des Communautés restreintes et emprunteraient alors à celles-ci sinon leurs pouvoirs du moins leurs compétences. Dans cette perspective, l'Organisation strasbourgeoise est perçue comme « plateforme politique » qui permet d'éviter la séparation de l'Europe en plusieurs groupes d'Etats. Le contexte politique est favorable au plan Eden. D'une part il y a un consensus dans l'opinion européenne sur la situation critique du Conseil de l'Europe : la presse le désigne comme organisation de seconde zone, « cinquième roue d'un char », *Schattendasein* (une ombre de soi-même), *the least satisfactory in its working has been the Council of Europe*⁴²¹ (le travail le moins satisfaisant a été celui du Conseil de l'Europe). Toute initiative pour maintenir en vie « l'enfant malade » est donc bien accueillie. Ainsi, le parlementaire socialiste belge Henri Rolin estime que les propositions britanniques s'imposent « comme la seule alternative susceptible de maintenir en vigueur le Conseil de l'Europe et d'éviter le déchirement de nos organisations »⁴²². D'autre part, alors que dès décembre 1951, Alcide De Gasperi, président du Conseil italien, a proposé la mise en place d'une constituante dans le cadre du traité CED, en mars 1952, les Six n'ont pas encore créé une Autorité politique européenne qui engloberait la CECA et la CED. Profitant de ce moment de flottement dans les projets des Six, le plan britannique propose le Conseil de l'Europe comme

⁴¹⁹ Roger Bullen, Margaret E. Pelly, et Grande-Bretagne. Foreign and Commonwealth office, Documents on British policy overseas, op. cit., no 422, Memorandum by Mr Gallagher, p. 807.

⁴¹⁹ ACdE [en ligne], CM, PV, 10^e session, 19 mars 1952, p. 46.

⁴²⁰ ACE, CEAB 2 38, AC, commission des affaires générales, déclaration du secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères du Royaume-Uni à la 10^e session du Comité des ministres, l'avenir du Conseil de l'Europe : propositions du gouvernement de Sa Majesté, 19 mars 1952.

⁴²¹ ACdE, fonds 47, dossier n°00125, Direction de l'information, la presse et la proposition de M. Eden, 25 mars 1952.

⁴²² ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 6^e séance, 29 mai 1952, intervention Rolin, p. 152.

« l'instrument à disposition des Communautés restreintes », selon les termes employés par le sous-secrétaire d'Etat au *Foreign Office*, Anthony Nutting⁴²³. Ce plan sert donc aussi les intérêts de ceux qui croient encore voir le Conseil de l'Europe comme « grand fédérateur européen »⁴²⁴. Le ministre des Affaires étrangères belge, Paul Van Zeeland, considère que grâce au plan Eden, le Conseil de l'Europe serait le « point central de l'unification »⁴²⁵.

Progressivement le plan Eden prend forme : le 21 mars 1952, le représentant ministériel britannique défend à la réunion des délégués des ministres un aide-mémoire qui en expose les premiers contours. Le 17 avril 1952, le gouvernement britannique propose un mémorandum qui prévoit une modification du statut du Conseil de l'Europe via un protocole annexe afin de permettre aux organes de l'Organisation strasbourgeoise (l'Assemblée consultative et le Comité des ministres) de fonctionner en tant qu'organes des Communautés restreintes (ceci en se référant aux textes relatifs aux autorités spécialisées adoptés précédemment). Les Communautés restreintes sont donc placées dans le cadre du Conseil de l'Europe mais dans une perspective purement formelle : le protocole contiendrait des pistes quant aux réunions restreintes du Comité des ministres et de l'Assemblée consultative mais il revient aux gouvernements des Six *in fine* de décider de placer ou non la Communauté restreinte « sous l'égide du Conseil de l'Europe »⁴²⁶. Ce mémorandum est complété le 5 mai 1952 par un texte contenant des dispositions relatives aux réunions restreintes du Comité des ministres et de l'Assemblée consultative :

« Les quinze gouvernements membres du Conseil de l'Europe devraient fournir les facilités nécessaires pour permettre au Comité des ministres et à l'Assemblée, siégeant en session restreinte, de jouer le rôle d'institutions ministérielles et parlementaires de la CECA, CED et des futures organisations supranationales ayant la même structure. »⁴²⁷

L'initiative britannique aboutit finalement à l'adoption, par le Comité des ministres, d'une résolution qui vise à instaurer des « liaisons organiques entre les Communautés restreintes et le Conseil de l'Europe ». Elle sollicite l'Assemblée consultative pour avis quant aux « meilleurs moyens de mettre en application les propositions du Royaume-Uni »⁴²⁸. En réponse, le premier rapport de la commission des affaires générales sur

⁴²³ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 4^e séance, 28 mai 1952, intervention Nutting, p. 93.

⁴²⁴ ACE, CEAB 4 102, René de Saint-Légier de la Sausaye, « Les liens entre le Conseil de l'Europe et les autres organisations internationales », mémoire de stage, *op. cit.*, p. 29.

⁴²⁵ ACdE, fonds 47, dossier n° 00125, The Eden proposals, 1952 : « central point of unification ».

⁴²⁶ ACE, CEAB 220/1, AC, Documentation concernant la résolution n°(52)35 du Comité des ministres.

⁴²⁷ *Ibid.*

⁴²⁸ ACdE [en ligne], CM, 11^e session, Résolution 52(35) du 23 mai 1952.

l'initiative britannique, approuve la mise en place de « liens organiques » entre le Conseil de l'Europe et les Communautés restreintes⁴²⁹. Margaretha Klompé, rapporteur de la commission des affaires générales, précise que l'idée britannique n'est pas neuve en elle-même puisqu'elle rejoint le mécanisme des autorités spécialisées. Toutefois, elle a pour avantage d'envisager une application du mécanisme dans les faits⁴³⁰. En effet, le plan Eden donne aux expressions vagues utilisées jusque-là telles que « dans le cadre du Conseil de l'Europe » ou encore « sous l'égide du Conseil de l'Europe » une application plus stratégique⁴³¹.

Le revirement britannique sur le mécanisme des autorités spécialisées est le résultat de leur positionnement marginal dans la politique européenne. Le plan Eden s'inscrit dans une stratégie au service du Royaume-Uni qui, tout en recentralisant le rôle du Conseil de l'Europe, lui permet de contrôler les autorités spécialisées créées par les Six.

b. Le plan Eden, un instrument de contrôle pour le Royaume-Uni

Le plan Eden s'inscrit officiellement dans un tournant de la politique britannique à l'égard de l'Europe : si pendant la période travailliste certains continentaux ont pu accuser les Britanniques de vouloir saboter la Communauté des Six, au printemps 1952, Anthony Eden manifeste son soutien à la Communauté européenne en général⁴³², et à la CED en particulier, car il la considère comme le seul moyen de réarmer la RFA⁴³³. Or en réalité, le Royaume-Uni ressent peu à peu les limites de sa politique étrangère européenne consistant à rester à l'écart de l'Europe des Six et à « enfermer » le Conseil de l'Europe dans un rôle purement intergouvernemental. Ainsi, tant que le Conseil de l'Europe n'établit pas de liens avec l'Europe communautaire, les Britanniques n'ont aucun moyen d'influencer la politique des Six. D'autant plus que, contrairement à la CECA, aucun lien contractuel n'est prévu entre la CED et le Conseil de l'Europe. Le

⁴²⁹ ACdE [en ligne], AC, commission des affaires générales, rapport 27 mai 1952 dont résulte l'adoption de la résolution 11, le 30 mai 1952.

⁴³⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 4^e séance, 28 mai 1952, intervention Klompé, p. 77.

⁴³¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 12^e séance, 16 septembre 1952, intervention Klompé, p. 301.

⁴³² Allan JR. Hovey, « Britain and the unification of Europe », *op. cit.*, pp. 325-326.

⁴³³ Wolfram Kaiser, *Using Europe, abusing the Europeans, Britain and European integration, 1945-63*, Macmillan Press LTD, London, 1996, p. 16.

Royaume-Uni s'interroge donc sur la manière de garder la mainmise sur les affaires européennes dans le cadre d'un Conseil de l'Europe politiquement diminuée⁴³⁴.

Sous couvert de « sauver » l'Organisation de Strasbourg, les Britanniques mettent en place une stratégie qui consiste à hiérarchiser les organisations européennes afin de conserver leur propre rôle politique prépondérant en Europe⁴³⁵. Ainsi, le ministre conservateur britannique Harold Macmillan analyse dans un mémorandum en 1952 :

« Je suis d'accord avec le secrétaire aux Affaires étrangères sur le fait qu'il est préférable que les institutions de la Communauté continentale des Six se développent dans le cadre du Conseil de l'Europe. Il est important que, dans ce travail, nous ne diminuons pas la position du Royaume-Uni au sein du Conseil de l'Europe [...]. Notre but devrait être de subordonner la fédération continentale au Conseil de l'Europe plutôt que de subordonner le Conseil de l'Europe à la fédération continentale. »⁴³⁶

Le Royaume-Uni poursuit donc bien l'objectif d'instaurer une relation de type hiérarchique entre le Conseil de l'Europe et les Communautés restreintes afin de renforcer son propre statut. D'ailleurs, lors de la session du Comité des ministres de mars 1952, Anthony Eden insiste pour admettre les représentants des pays non membres des Communautés parmi les Six en qualité d'observateurs ou « en toute autre qualité ». L'utilisation de la formule « en toute autre qualité » n'est pas anodine : les observateurs ont par définition une position passive, « toute autre qualité » tend à impliquer un rôle plus actif⁴³⁷. Le plan Eden constitue donc un moyen pour le Royaume-Uni d'influencer les Six, tout en restant institutionnellement en dehors de l'Europe communautaire et en n'abandonnant aucune parcelle de souveraineté⁴³⁸. Or, les intentions britanniques sont décelées par les Six qui analysent le plan Eden comme un moyen des Britanniques pour contrecarrer l'émancipation de la petite Europe.

⁴³⁴ ACE, CEAB 4 102, René de Saint-Légier de la Sausaye, « Les liens entre le Conseil de l'Europe et les autres organisations internationales », mémoire de stage, *op. cit.*, p. 17.

⁴³⁵ Le terme de « stratégie » en parlant des organisations internationales provient de l'auteur Raymond Ferretti qui s'est intéressé en 1979 à « la stratégie monopolistique ou l'instauration de relations hiérarchisantes entre organisations ». Il a notamment étudié ce phénomène dans le cadre européen, à savoir cette stratégie consistant en « l'instauration de rapports de type hiérarchique entre les organisations de façon à Ferretti permettre à une organisation donnée, d'assurer la cohésion de l'action des autres », dans Raymond Ferretti, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, *op. cit.*, p. 164.

⁴³⁶ Roger Bullen, Margaret E. Pelly, et Grande-Bretagne. Foreign and Commonwealth office, Documents on British policy overseas, *op. cit.*, pp. 830-831 : « I agree with the Foreign Secretary that it is most desirable that the institutions of the six-power continental Federation should develop within the Council of Europe. It is important, however to ensure that in working for this we should do nothing to diminish Britain's status in the Council of Europe [...]. Our aim should be to subordinate the Continental Federation to the Council of Europe rather than to subordinate the Council to the Continental Federation »

⁴³⁷ ACE, CEAB 4 102, René de Saint-Légier de la Sausaye, « Les liens entre le Conseil de l'Europe et les autres organisations internationales », mémoire de stage, *op. cit.*, p. 29.

⁴³⁸ ACdE, fonds 47, dossier n°00125, Direction de l'information du Conseil de l'Europe, La presse et la proposition de M. Eden, 25 mars 1952.

c. *La méfiance des Six quant aux intentions britanniques*

Lors des débats sur le plan Eden de mai 1952, les parlementaires de l'Assemblée consultative issus des pays membres des Six, expriment une méfiance. Le représentant socialiste danois, Frode Jakobson, constate en effet que certains représentants des Six accueillent le plan Eden « avec des sentiment mélangés » et qu'il y a une réelle crainte que ces propositions ne retardent les négociations entre les Six⁴³⁹. Ainsi, les représentants des Six ne manquent pas de critiquer le projet britannique : Paul Reynaud le qualifie de « contre-proposition » puisqu'il aspire à se substituer à la proposition des Six⁴⁴⁰. Quant à Paul-Henri Spaak, il le qualifie de simples « formules vagues » en mai 1952⁴⁴¹. Or en juin 1952 après avoir suivi le retentissement du projet, Spaak se confie dans une lettre à Fernand Dehousse en lui communiquant ses doutes sur la sincérité des Britanniques et sur sa certitude qu'ils souhaitent faire échouer à travers ce plan la Communauté des Six⁴⁴². Cette méfiance se poursuit au niveau ministériel : lors de la réunion des délégués des ministres du Conseil de l'Europe du 16 mai 1952, certaines délégations se sont montrées prudentes envers les propositions britanniques rappelant la structure organique très différente du Conseil de l'Europe et celle des Communautés européennes⁴⁴³. Le délégué allemand craint même une fusion voire une disparition des Communautés restreintes⁴⁴⁴. Finalement, c'est Jean Monnet qui résume très explicitement le ressenti général face au plan Eden : « il s'agissait de récupérer la Communauté en la diluant dans l'Organisation de Strasbourg »⁴⁴⁵. Jean Monnet précise, dans un entretien avec Jacques-Camille Paris, que les deux organisations répondent « à des conceptions différentes et que, par conséquent, il était fort délicat de faire violence aux textes en essayant, de grouper les deux organismes »⁴⁴⁶.

Dès lors, le plan Eden est rapidement écarté par les Six qui s'engagent à partir du printemps 1952 dans la mise en place d'une Communauté politique européenne. Ceci

⁴³⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 5^e séance, 28 mai 1952, intervention Jakobson, p. 103.

⁴⁴⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 7^e séance, 29 mai 1952, intervention Reynaud, p. 171.

⁴⁴¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 7^e séance, 29 mai 1952, intervention Spaak, p. 178.

⁴⁴² AHUEF, fonds F.D. 110, lettre, Bruxelles, le 18 juin 1952.

⁴⁴³ ACdE [en ligne], CM, 3^e réunion des délégués des ministres (Strasbourg, le 16 mai 1952), propositions du Royaume-Uni, rapport des délégués des ministres au Comité des ministres, 21 mai 1952, CM/11 (52)60 révisé.

⁴⁴⁴ ACdE, Europe 1949-1955, Conseil de l'Europe, 3, Direction Europe, DGAP, 24 mai 1952, La Tournelle, 11^e session du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, circulaire 73 cité par Gérard Bossuat, *L'Europe des Français*, [en ligne], **Publication sur OpenEdition Books, 2014**, <https://books.openedition.org/psorbonne/722#bodyftn113>, consulté le 20 mars 2017, *op. cit.*, note 113, pt. 53.

⁴⁴⁵ Jean Monnet, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 445.

⁴⁴⁶ ACdE [en ligne], DM, conclusions, 7^e réunion, 4 novembre 1952, rôle du CdE dans la nouvelle organisation européenne, propositions britanniques (Annexes V).

met fin aux ambitions britanniques d'imposer un projet alternatif pour l'Europe sous la tutelle du Conseil de l'Europe. Le plan Eden reste donc lettre morte⁴⁴⁷ et ne sera pas mis en œuvre par le Conseil de l'Europe⁴⁴⁸.

B. L'Autorité politique européenne ressuscité dans la CPE. Un exemple de la concurrence entre petite et grande Europe

Lors de la session de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe de décembre 1951, la création d'une Autorité politique européenne est rejetée. Or, ce débat est relancé avec le projet de CED dans le cadre des Six. En effet, Alcide De Gasperi, président du Conseil italien, propose de charger la future assemblée de la CED de l'étude de la transformation de la CECA et de la CED en une CPE⁴⁴⁹.

1. La concurrence entre l'Assemblée consultative et l'Assemblée commune sur le projet d'Autorité politique européenne

Fin 1951, le projet d'Autorité politique européenne est repris par les Six. Or, la mise en œuvre de ce projet s'avère difficile : l'idée initiale de confier la tâche de créer une Autorité politique européenne à l'Assemblée CED est écartée. Les Six connaissent alors une période de « flottement » quant à la mise en œuvre du projet d'Autorité politique européenne qui réactive les aspirations de l'Assemblée consultative à contribuer dans ce projet.

a. Le flottement des Six et la réactivation des ambitions de l'Assemblée consultative dans le projet d'Autorité politique européenne des Six

Le 11 décembre 1951, lors de la réunion des six ministres des Affaires étrangères à Strasbourg, Alcide De Gasperi propose d'insérer un article 38 dans le traité instituant une CED qui donne compétence à la future assemblée CED de fixer la structure politique

⁴⁴⁷ Seule une mention par-ci par-là en est faite dans certains documents officiels, telle que dans la déclaration des Six le 10 septembre 1952 sur la mise en place d'une Communauté politique européenne.

⁴⁴⁸ Birte Wassenberg, « Le Conseil de l'Europe face au Pacte atlantique, l'OTAN et la défense européenne (1949 à 1954) », dans Birte Wassenberg, Giovanni Faleg, *L'Otan et l'Europe : quels liens pour la sécurité et la défense européenne*, op. cit., p. 45.

⁴⁴⁹ Jean-Marie Palayret, « Le premier Altiero Spinelli (1922-1954). Formation intellectuelle et débuts politiques d'un « agitateur » européen », dans Sylvain Schirmann, *Robert Schuman et les pères de l'Europe: cultures politiques et années de formation : actes du colloque de Metz du 10 au 12 octobre 2007*, op. cit., pp. 336-337.

d'une CPE. Le 25 février 1952, Paul-Henri Spaak qui a démissionné de son siège de président à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe⁴⁵⁰ et Altiero Spinelli, secrétaire général du mouvement fédéraliste européen, créent un comité d'initiative pour l'assemblée constituante européenne afin de promouvoir cette assemblée auprès des Six. Mais Altiero Spinelli pointe déjà les limites du projet d'article 38 du traité CED dans un mémorandum de l'union européenne des fédéralistes intitulé « des moyens de réaliser sans délai des buts définis à l'article 38 du traité de la CED »⁴⁵¹. Il souligne qu'il faudrait attendre l'entrée en vigueur du traité CED pour que la disposition soit valable et que ceci retarderait l'application de l'article 38 jusqu'à la ratification du traité par les Six. L'idée de l'article 38 est donc vite écartée et, changement de virage par les Six, l'Autorité politique européenne n'est plus envisagée dans le cadre du traité CED mais à l'extérieur.

Le 20 mai 1952, la commission des affaires générales de l'Assemblée consultative présente alors un rapport dans lequel elle propose aux Six de créer « dans les brefs délais » un protocole *ad hoc* distinct du traité CED. Ce dernier est chargé de constituer un corps parlementaire appelé « conseil parlementaire » destiné à préparer un accord sur l'Autorité politique européenne⁴⁵². Le conseil parlementaire serait composé de représentants des Six issus des rangs de l'Assemblée consultative, ce qui replacerait l'organe strasbourgeois au cœur de l'action politique. Or, la procédure envisagée et particulièrement lourde et longue⁴⁵³ : tout d'abord, l'Assemblée consultative doit adopter une résolution qui prévoit la conclusion du protocole *ad hoc*. Ensuite, le Comité des ministres doit approuver unanimement cette résolution. Une fois l'accord unanime du Comité des ministres obtenu, le protocole *ad hoc* est rédigé. Il doit ensuite être signé et ratifié par les parlements nationaux. C'est seulement à partir de ce moment-là que le conseil parlementaire pourrait se mettre au travail et que ses conclusions seraient transmises aux gouvernements qui décideraient de l'élaboration du traité sur une Autorité politique européenne. La complexité de la procédure rend les Six réticents à remettre le projet d'Autorité politique européenne dans les mains du Conseil de l'Europe. En particulier Paul-Henri Spaak, qui est à la fois président de l'Assemblée commune et membre de l'Assemblée consultative, se montre sceptique par rapport à la

⁴⁵⁰ A cette époque uniquement président du Mouvement européen, il a donc regagné son autonomie par rapport au Conseil de l'Europe. Dès lors, réaliser l'Autorité politique européenne dans le cadre du Conseil de l'Europe ne l'intéresse plus.

⁴⁵¹ Bertrand Vayssière, « Du plan Schuman à la Communauté politique européenne : quand l'Europe s'annonçait fédéraliste (1950-1954). L'histoire d'un malentendu. », *op. cit.*, p. 186.

⁴⁵² Débouche sur l'adoption de la résolution 14, 30 mai 1952.

⁴⁵³ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 6^e séance, 29 mai 1952, intervention Teitgen, pp. 140-141.

capacité de l'Assemblée consultative de mettre en place l'Autorité politique européenne. Même si l'organe parlementaire y parviendrait, il soupçonne le Comité des ministres d'y faire barrage⁴⁵⁴, et plus particulièrement les « manœuvres britanniques »⁴⁵⁵. En mai 1952, il présente un contre-projet au rapport de la commission des affaires générales qui confie à l'Assemblée commune, siégeant comme assemblée constituante, la tâche de définir la structure politique de l'Europe⁴⁵⁶. Ce contre-projet exclut donc l'Assemblée consultative. L'attitude de Paul-Henri Spaak est très provocatrice. Selon lui, il s'agit de « départager les audacieux et les timides »⁴⁵⁷, les audacieux étant les Six, les timides étant les autres nations membres du Conseil de l'Europe. Ce projet suscite bien évidemment un tollé dans les rangs de l'Assemblée consultative et au-delà. Paul Lévy qualifie l'attitude de Spaak « d'acharnement à vouloir dessaisir le Conseil de l'Europe de l'examen du problème de constitution européenne »⁴⁵⁸. Le parlementaire centriste français Pierre-Henri Teitgen rappelle que la fonction de « constituante » relève de la compétence parlementaire de chacun des pays⁴⁵⁹. Mais Spaak persiste et signe l'amendement. L'unique concession qu'il fait est celle d'enlever les termes de « constitution » et « constituante » de sa résolution pour que sa proposition soit acceptée⁴⁶⁰. Après le « coup d'éclat » mené par Spaak, la résolution initialement adoptée par la commission des affaires générales est révisée fin mai 1952⁴⁶¹ en « prenant en compte » l'amendement Spaak⁴⁶², sans pour autant l'adopter (différence de cinq voix). En effet, cette adoption aurait signifié, selon un article du quotidien *Le Monde*, « la mise en sommeil du Conseil, donc la fin de cette solidarité européenne à quinze, dont le Conseil est le symbole »⁴⁶³. L'Assemblée consultative propose désormais deux options aux gouvernements des Six : soit de confier la tâche de mise en place d'une Autorité

⁴⁵⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 9^e séance, 30 mai 1952, intervention Spaak, pp. 246-247.

⁴⁵⁵ Michel Dumoulin, Etienne Davignon, *Spaak, op. cit.*, p. 450.

⁴⁵⁶ ACdE [en ligne], AC, amendement au rapport de la commission des affaires générales sur la CED, 28 mai 1952, intervention Spaak, doc 6.

⁴⁵⁷ Paul-Henri Spaak, « Après Strasbourg », *op. cit.*

⁴⁵⁸ AHUEF, fonds F.D. 110, Conseil de l'Europe, secrétariat général, lettre à Fernand Dehousse, Strasbourg, le 5 juin 1952.

⁴⁵⁹ CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X022/520240, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, note Margue, 2^e session, 8 novembre 1952.

⁴⁶⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 9^e séance, 30 mai 1952, intervention Spaak, p. 246.

⁴⁶¹ ACdE [en ligne], AC, résolution 14, 30 mai 1952.

⁴⁶² A noter que le parlementaire français Gérard Jaquet a présenté un amendement similaire à Paul-Henri Spaak avec la différence que le rôle reviendra non pas à l'Assemblée commune mais à l'Assemblée consultative : ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 9^e séance, 30 mai 1952, intervention Spaak, p. 179.

⁴⁶³ ACdE, fonds 49, dossier n°00125, Direction de l'information, « perspectives nouvelles du Conseil de l'Europe », *Le Monde*, Yves Matthey, 7 juin 1952.

politique européenne à l'Assemblée commune, soit celle de la confier à l'Assemblée consultative. Pour favoriser la seconde option, elle adopte un projet de directive qui prévoit la création d'une commission *ad hoc* ayant spécifiquement la tâche de rédiger un avant-projet de statut de la Communauté politique européenne⁴⁶⁴. L'Assemblée consultative se montre donc combative : « l'Assemblée des Quinze refuse de se suicider », termes employés par Paul Struye, sénateur belge dans sa tribune dans le quotidien *La Libre Belgique*⁴⁶⁵.

Or, un mémorandum rédigé par Spinelli et le mouvement européen présidé par Paul-Henri Spaak convainquent Alcide De Gasperi et Robert Schuman de confier cette tâche à l'Assemblée commune siégeant comme assemblée constituante. Leurs rencontres, à partir de mai 1952, débouchent ensuite sur une proposition franco-italienne visant à mettre sur pied le projet d'Autorité politique européenne.

b. L'Assemblée « ad hoc » des Six, un échec pour l'Assemblée consultative

Les rencontres engagées entre Altiero De Gasperi et Robert Schuman au lendemain de la signature du traité CED le 27 mai 1952 aboutissent à une proposition franco-italienne présentée à la réunion des ministres de la CECA le 23 juillet 1952⁴⁶⁶. Cette proposition reprend l'essentiel des suggestions émises par Altiero Spinelli dans son mémorandum : elle fait donc appel à l'Assemblée CECA pour la tâche d'organiser la structure politique de l'Europe. Or, le Conseil de l'Europe ne renonce pas à son objectif. Dès juin 1952, Camille Paris met en place un groupe d'étude composé de juristes, chargé de rédiger des textes de base sur la Communauté politique européenne à disposition tant pour la commission *ad hoc* voulu par l'Assemblée consultative que pour toute assemblée qui sera chargée de la rédaction du statut de la Communauté politique⁴⁶⁷. Le groupe d'étude se compose de Paul Reuter, professeur d'Aix-en-Provence, Fernand Dehousse, professeur de Liège, qui en a la présidence, Roberto AGO, professeur de Milan, Helmut Ridder, professeur à Francfort et le professeur Jan H. W. Verzijl comme

⁴⁶⁴ ACdE [en ligne], AC, directive portant création d'une commission *ad hoc* chargée de l'élaboration d'un avant-projet de statut, 30 mai 1952.

⁴⁶⁵ ACdE, fonds 49, dossier n°00125, Direction de l'information, « Bilan strasbourgeois », *La Libre Belgique*, Paul Struye, 9 juin 1952.

⁴⁶⁶ ACE, CEAB 3 149, proposition franco-italienne à la Conférence des ministres des Affaires étrangères des 6 Etats membres, 23 juillet 1952.

⁴⁶⁷ AHUEF, fonds F.D. 110, Conseil de l'Europe, secrétariat général, lettre à Fernand Dehousse, Strasbourg, le 5 juin 1952.

représentant néerlandais; Emile Noël, secrétaire de la commission des affaires générales, assiste également à certaines séances. Le groupe se réunit à Paris les 6 et 7 juillet 1952 pour prendre connaissance de leur mandat ainsi que les 25 et 26 juillet 1952⁴⁶⁸. Il rend son rapport final le 16 septembre 1952 à la commission des affaires générales. Un chapitre du rapport est consacré aux liens entre le Conseil de l'Europe et la future Communauté politique européenne; aucune recommandation précise n'est toutefois soumise par le groupe d'étude. Il propose un « resserrement des liens » à travers des arrangements pratiques entre les organes : identité du siège des institutions, identité du statut du personnel et dans certaines limites l'interchangeabilité du personnel⁴⁶⁹. En général le groupe d'étude est très prudent quant aux relations à entretenir avec le Conseil de l'Europe et il se repose sur la spécificité des intérêts propres à la future Communauté politique européenne : « par la force même des choses, les Etats absorbés dans une Communauté intégrée auraient des intérêts communs divergents de ceux des autres Etats membres du Conseil de l'Europe. Des arrangements permettraient de les concilier mais à la condition même qu'ils ne soient pas confondus »⁴⁷⁰. Toute la stratégie de l'Assemblée consultative se fonde alors sur son habilité à créer rapidement une Autorité politique européenne ou à défaut à inspirer l'Assemblée *ad hoc* qui en sera chargée.

Les actions entreprises par le Conseil de l'Europe contribuent d'ailleurs à entretenir la méfiance des Six quant à ses intentions. Certes, à la fin juillet 1952, il est sans équivoque que la mise en place d'une Autorité politique européenne se fera en dehors du cadre de l'Assemblée consultative⁴⁷¹. Toutefois, la méfiance à l'égard des intentions du Conseil de l'Europe persiste tout au long de ce processus. Ainsi le 7 août 1952, Altiero Spinelli rédige un second mémorandum dont l'objet est précisément d'éliminer certains points de la proposition franco-italienne afin de préserver l'indépendance de la nouvelle assemblée par rapport au Conseil de l'Europe, plus particulièrement par rapport au Comité des ministres⁴⁷². Ainsi, les dispositions qui

⁴⁶⁸ AHUEF, fonds F.D. 110, Conseil de l'Europe, comité des juristes, première session, compte rendu sommaire de la réunion tenue à Paris, le 8 juillet 1952 à 10h.30.

⁴⁶⁹ AHUEF, fonds F.D. 110, Conseil de l'Europe, direction de l'information, rapport du comité des juristes, 16 septembre 1952.

⁴⁷⁰ *Ibid.*

⁴⁷¹ ACdE, fonds 634/635, lettre de Robert Schuman, ministre français des Affaires étrangères à Camille Paris, SG du Conseil de l'Europe : Schuman parle d'une « fiction » en référence à une identité entre l'Assemblée consultative et l'Assemblée créée en vue d'étudier la Communauté politique, date non définie.

⁴⁷² Bertrand Vayssière, « Du plan Schuman, à la Communauté politique européenne », *op. cit.*, p. 187.

prévoient que les réunions plénières et les séances des commissions de la future assemblée se déroulent au Conseil de l'Europe sont supprimées⁴⁷³. Le même sort est réservé à la disposition qui se réfère expressément au plan Eden en tant qu'inspiration dans la mise en place de liens entre la future CPE et le Conseil de l'Europe⁴⁷⁴. Enfin, le lien entre le Conseil des ministres CECA et le Comité des ministres du Conseil de l'Europe est également réduit afin de conserver l'indépendance du Conseil des ministres CECA⁴⁷⁵. Les Six veulent éviter toute influence du Conseil de l'Europe sur leurs travaux.

Finalement, lors de la conférence des ministres à Luxembourg le 10 septembre 1952, les ministres des Affaires étrangères des Six décident de charger exclusivement l'Assemblée *ad hoc*, émanation de l'Assemblée commune, d'instituer une Autorité politique européenne⁴⁷⁶. Dès lors, l'objectif pour le Conseil de l'Europe consiste à présenter l'Assemblée *ad hoc* comme un compromis entre les deux options proposées par la commission des affaires générales de l'Assemblée consultative.

2. L'Assemblée *ad hoc* : un essai de compromis entre l'Assemblée consultative et l'Assemblée CECA

Par la décision 10 septembre 1952, les gouvernements des Six désignent l'Assemblée CECA comme organe pour la mise en place de la structure politique en Europe. Konrad Adenauer, président du Conseil spécial des ministres de la CECA, considère ainsi la décision des six ministres des Affaires étrangères comme donnant mandat à l'Assemblée CECA réunie en constituante de mettre en place un projet de constitution européenne⁴⁷⁷.

Or, l'interprétation quant à l'impact de cette décision sur les relations entre la « petite » et la « grande » Europe varie en fonction des acteurs politiques. Dès lors Spaak, toujours méfiant sur les intentions de l'Assemblée consultative, se prononce ainsi : « je n'ai qu'une inquiétude, c'est sur l'état d'esprit [...] de certains membres de l'Assemblée [...] Je souhaite de tout mon cœur que l'Assemblée n'entreprenne pas [...] de faire de la concurrence [...] Les ministres ont fait le choix. »⁴⁷⁸

⁴⁷³ Article 4b) du mémorandum du 23 juillet 1952.

⁴⁷⁴ Article 4d) du mémorandum du 23 juillet 1952.

⁴⁷⁵ L'article 4c) du mémorandum du 23 juillet 1952 prévoyait : « ce Comité fera périodiquement rapport au Comité des ministres du Conseil de l'Europe ».

⁴⁷⁶ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 11^e séance, 16 septembre 1952, intervention De Gasperi, p. 291.

⁴⁷⁷ CARDOC, AC AP DE/1952 DE19520911-030010, Assemblée commune, CR, 11 septembre 1952, 4^e séance, intervention Adenauer, p. 23.

⁴⁷⁸ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 14^e séance, 17 septembre 1952, intervention Spaak, p. 358.

Ainsi, pour certains, la décision du 10 septembre 1952 écarte le Conseil de l'Europe du processus d'intégration européenne, et avec lui le plan Eden. Déjà en amont de la décision, le parlementaire conservateur britannique Julian Amery considérait l'attribution de la tâche d'une Autorité politique européenne à l'Assemblée commune comme synonyme de « mort du plan Eden »⁴⁷⁹. La commission des affaires générales de l'Assemblée consultative considérait dans le même sens, l'attribution de l'élaboration du statut CPE à l'Assemblée *ad hoc* comme un « rejet du plan Eden »⁴⁸⁰. Encore plus significatives étaient les déclarations de Camille Paris, dans une tribune accordée au quotidien français « Le Monde » : si les Six choisissent l'Assemblée CECA pour la mise en place d'une CPE, « ils agiraient contre le plan Eden et contre le Conseil de l'Europe »⁴⁸¹. Toutefois pour d'autres, cette décision n'écarte nullement le Conseil de l'Europe. Ils préfèrent analyser l'Assemblée *ad hoc* non pas comme une fracture entre la petite et la grande Europe mais au contraire, comme une solution de compromis. Plusieurs éléments leur permettent de faire cette analyse. Tout d'abord, la déclaration de Luxembourg du 10 septembre 1952 fait référence au plan Eden. Ensuite, le 13 septembre 1952, l'Assemblée commune adopte une résolution chargeant son bureau de prier les délégués d'Allemagne, de France et d'Italie de désigner chacune, par cooptation, trois membres supplémentaires parmi les délégués de l'Assemblée consultative qui ne sont pas déjà membres de l'Assemblée commune⁴⁸². En termes arithmétiques, neuf membres de l'Assemblée consultative sont donc membres de l'Assemblée *ad hoc*. Selon la parlementaire Margaretha Klompé, l'Assemblée *ad hoc* peut donc être perçue comme un compromis entre les deux options proposées en mai 1952 par l'Assemblée consultative⁴⁸³. Avec la procédure de cooptation, l'Assemblée *ad hoc* est en réalité composée de membres des deux assemblées. C'est ainsi que pour le parlementaire chrétien-socialiste luxembourgeois Nicolas Margue, la cooptation opérée est

⁴⁷⁹ ACdE, dossier n° 001797, direction de l'information, Eden Plan sets course between isolation and federation, Julian Amery, 10 juin 1952.

⁴⁸⁰ ACE, CEAB 5 220/1, AC, commission des affaires générales, rapport préparatoire, demande d'avis au Comité des ministres sur les meilleurs moyens de mettre en application les propositions du Royaume-Uni, 24 mai 1952.

⁴⁸¹ Archives Le Monde, « L'Assemblée de Strasbourg a repris confiance en elle-même déclare au Monde M. Jacques-Camille Paris », *Le Monde*, Yves Matthey, 7 juin 1952, http://www.lemonde.fr/archives/article/1952/06/07/l-assemblee-de-strasbourg-a-repris-confiance-en-elle-meme-declare-au-monde-m-jacques-camille-paris_1997510_1819218.html?xtmc=&xtcr=2 consulté le 20 février 2016.

⁴⁸² CARDOC, CECA, Assemblée commune, CR, résolution adoptée le 13 septembre 1952, 10 février 1953, CVCE.EU *by* UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/resolution_4_adoptee_par_les_membres_de_l_assemblee_commune_de_la_acea_13_septembre_1952-fr-e9a5ae93-80ea-41da-a012-a587280774a8.html, consulté le 16 mai 2017.

⁴⁸³ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 12^e séance, 16 septembre 1952, intervention Klompé, p. 301.

précisément un élément permettant de déduire qu'une solution intermédiaire entre les options présentées par la commission des affaires générales de mai 1952 a été retenue⁴⁸⁴, tout en estimant que c'est une « erreur » de ne pas avoir confié entièrement l'élaboration du statut d'une Autorité politique européenne au Conseil de l'Europe⁴⁸⁵.

Enfin, Alcide de Gasperi pointe que l'Europe des Six est bien au cœur de l'Autorité politique européenne, ce qui n'empêche pas le Conseil de l'Europe de se développer en lien avec elle :

« Ce sera par l'association avec les Communautés restreintes que le Conseil de l'Europe trouvera un renouveau de force. Je pense en effet que la Communauté des Six devra être le noyau central d'une association plus vaste qui se développera autour d'elle [...] il y aura d'abord, au centre, l'organisation des six pays déjà constituée, à laquelle la création de l'Autorité politique commune apportera une cohésion plus intime et une responsabilité accrue. Ce cercle, où les six pays sont déjà groupés, devra demeurer ouvert afin que, comme pour une attraction nucléaire, d'autres pays, selon leurs désirs, puissent y entrer ou bien s'en approcher. »⁴⁸⁶

Tout en plaçant l'Europe des Six au cœur du processus d'intégration européenne, De Gasperi encourage le Conseil de l'Europe à s'associer à ce processus. Encouragé par ce soutien, le Comité des ministres approuve en décembre 1952 d'élargir le cabinet du secrétariat général à une section sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés des Six⁴⁸⁷. Le Conseil de l'Europe recherche à présent une nouvelle vocation face à l'Autorité politique européenne des Six.

II. Le Conseil de l'Europe. A la recherche d'une nouvelle vocation face à l'Autorité politique européenne des Six

En automne 1952, le Conseil de l'Europe est convaincu que le succès de la CPE dépend de ses liens avec l'Organisation strasbourgeoise. Persuadé que son inclusion dans le projet CPE légitimise ce projet censé s'adresser à toute l'Europe démocratique, le Conseil de l'Europe propose aux Six d'être représenté à chaque stade du processus de mise en place de la CPE. Les Six acceptent et ils prévoient même d'établir des liaisons entre la CPE et le Conseil de l'Europe.

⁴⁸⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 25^e séance, 29 septembre 1952, intervention Margue, p. 676.

⁴⁸⁵ CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X022/520240Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, note Margue, 8 novembre 1952.

⁴⁸⁶ ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 11^e séance, 16 septembre 1952, intervention de Gasperi, p. 290.

⁴⁸⁷ ACdE [en ligne], CM, rapport sur les activités du secrétariat général du Conseil de l'Europe, 1^{er} mai 1953 (CM(53)39).

A. Les « liaisons » entre le Conseil de l'Europe et la future CPE

Le 15 septembre 1952, l'Assemblée *ad hoc* tient sa première réunion qui porte Paul-Henri Spaak à sa présidence. Dès le départ, les Six montrent leur volonté d'associer le Conseil de l'Europe au projet CPE. Du 6 au 8 octobre 1952, siégeant au Palais du Sénat belge à Bruxelles, un groupe de travail de la commission constitutionnelle⁴⁸⁸, la « Co Co »⁴⁸⁹, propose de créer une sous-commission de liaisons chargée de déterminer les liaisons entre la future CPE et le Conseil de l'Europe. Cette proposition est ratifiée le 27 octobre 1952 à Paris au Palais du Luxembourg par la commission constitutionnelle de l'Assemblée *ad hoc*, présidée par Heinrich von Brentano⁴⁹⁰ et dont le directeur du secrétariat est Emile Noël⁴⁹¹.

1. Entre liaisons internes et liaisons externes

En novembre 1952, la sous-commission des liaisons, présidée par le parlementaire néerlandais Marinus van der Goes van Naters, présente un premier rapport. Son rapporteur, le parlementaire conservateur allemand Johannes Semler, pointe deux types de relations que pourraient entretenir la future Communauté politique avec des tiers et donc le Conseil de l'Europe⁴⁹² : d'une part, elle pourrait établir une association avec le Conseil de l'Europe, basée sur un traité qui fixe les droits et obligations réciproques des deux parties. Le parlementaire Nicolas Margue précise qu'une telle relation doit se baser « sur des engagements mutuels et un juste équilibre des avantages accordés et des obligations à contracter »⁴⁹³. D'autre part, la CPE pourrait établir une liaison constituée de rapports qui, dépassant le cadre des relations internationales ou diplomatiques ordinaires, aboutissent à certains engagements

⁴⁸⁸ Les sociaux-démocrates allemands et les socialistes français ne participent pas aux travaux de la commission constitutionnelle, selon la thèse de Guy Mollet rejoint par Emile Noël cela pour laisser le temps aux Britanniques de rejoindre d'abord la CED : « Table ronde avec Emile Noël », Les socialistes et l'Europe, n°16, 16 juin 1990, *Bulletin du centre Guy Mollet*, n°16, juin 1990, p. 7 cité par Gérard Bossuat, *Emile Noël, premier secrétaire général de la Commission européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2011, p. 24.

⁴⁸⁹ AHUEF, fonds F.D.01, « Commission constitutionnelle », Documents from [1952] to [1954], <http://archives.eui.eu/en/fonds/149631?item=FD.D.D-01> consulté le 24 février 2016.

⁴⁹⁰ Composée d'éminents juristes tels que Fernand Dehousse, Pierre-Henri Teitgen et Pierre Wigny.

⁴⁹¹ CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X022/520240, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, 2^e session, note Margue, 8 novembre 1952.

⁴⁹² ACdE [en ligne], Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, rapport Semler, 4^e partie, 14 janvier 1953 (annexe doc 96).

⁴⁹³ CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X022/520240, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, 2^e session, note Margue, 8 novembre 1952.

récioproques des intéressés. Le protocole annexe du traité CECA sur les relations avec le Conseil de l'Europe constitue la première matérialisation d'une telle liaison. Certaines des propositions contenues dans le plan Eden de mars 1952 s'orientaient également dans ce sens.

La sous-commission des liaisons précise que ces liaisons pourraient elles-mêmes se diviser en liaisons internes et externes⁴⁹⁴. Dans le cadre des liaisons internes, l'idée est que le Conseil de l'Europe contienne la Communauté politique qui pourrait ultérieurement s'y dilater. Dans ce cas, le Conseil de l'Europe devrait réviser son statut afin d'avoir le même caractère que la Communauté ; ainsi les deux institutions pourraient se superposer. L'Assemblée *ad hoc* incite ainsi l'Organisation strasbourgeoise à créer cette Autorité politique européenne. En revanche, les liaisons externes répondent à une logique tout à fait différente. Il s'agit d'énumérer une à une les liens à créer entre la Communauté politique et le Conseil de l'Europe. Les deux institutions demeureraient ainsi indépendantes et surtout aucune révision du statut du Conseil de l'Europe ne serait nécessaire⁴⁹⁵. En novembre 1952, le parlementaire conservateur belge Pierre Wigny précise qu'en cas d'impossibilité de modifier le statut du Conseil de l'Europe, les organisations devraient se contenter de l'établissement de liaisons externes⁴⁹⁶. En janvier 1953, l'Assemblée consultative répond aux propositions de liaisons de l'Assemblée *ad hoc*.

2. Le système de coopération entre le Conseil de l'Europe et la CPE : le protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe

En janvier 1953, l'Assemblée consultative convoque une session extraordinaire dédiée à la discussion sur les travaux de l'Assemblée *ad hoc* et en particulier sur les liaisons envisagées avec le Conseil de l'Europe. Au risque d'une véritable « coupure »

⁴⁹⁴ CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X022/520180, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, Résolution VI, 14 novembre 1952.

⁴⁹⁵ A l'Assemblée consultative, le parlementaire Teitgen précise que les Communautés des Six seront « dans le cadre du Conseil de l'Europe » si elles utilisent au maximum les services et locaux du Conseil de l'Europe. Elles seront « sous l'égide du Conseil de l'Europe » si le Conseil de l'Europe veille à l'information mutuelle de la Communauté, de ses membres et des nations associées et organise le contrôle de la permanence et du respect de ces liens d'associations, elles auront des liens organiques avec le Conseil de l'Europe si des observateurs du Conseil de l'Europe sont admis dans les organismes des Six et ces derniers demandent avis au Conseil de l'Europe et lui présentent leur rapport généraux : ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, 14^e séance, 17 septembre 1952, intervention Teitgen, p. 353.

⁴⁹⁶ CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X022/520160, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, note Wigny, 29 novembre 1952.

entre l'Europe des Six et l'Europe des Quinze, l'organe parlementaire veut resserrer les liens avec la petite Europe et établir une coopération formelle à l'image du protocole annexé au traité CECA

a. Vers l'établissement de liaisons avec le Conseil de l'Europe

Lors de la session extraordinaire de l'Assemblée consultative de janvier 1953, les parlementaires strasbourgeois craignent un repli des Six sur eux-mêmes⁴⁹⁷. L'ambiance à Strasbourg se reflète dans les propos du parlementaire conservateur britannique John Hope, qui souhaite aux Six : « Bon voyage et bonne chance »⁴⁹⁸. Dans ce contexte tendu, la commission des affaires générales de l'Assemblée consultative présente une résolution sur le projet CPE de l'Assemblée *ad hoc* qui vise à établir des liens avec le Conseil de l'Europe⁴⁹⁹, à l'image du protocole annexe CECA. La résolution prévoit notamment la transmission du rapport annuel du Conseil exécutif européen de la CPE à l'Assemblée consultative et au Comité des ministres. Ensuite, elle prévoit la consultation préalable de l'Assemblée consultative à chaque fois que la Communauté politique européenne est amenée à prendre une décision ayant un impact sur les intérêts d'un autre Etat membre du Conseil de l'Europe⁵⁰⁰. Ces consultations préalables sont une obligation et non une faculté pour la Communauté politique⁵⁰¹. Le débat subséquent est vif dans l'hémicycle strasbourgeois : un « trio » de parlementaires Paul-Henri Spaak, Heinrich von Brentano et Pierre-Henri Teitgen, tous membres de l'Assemblée *ad hoc*, dépose une série d'amendements à la résolution. Un des amendements prévoit par exemple une transmission du rapport annuel du Conseil exécutif européen de la CPE qu'à la seule Assemblée consultative. Ensuite, Spaak dénonce l'obligation d'une consultation préalable qui ferait de l'Assemblée consultative « un véritable organe consultatif de la Communauté européenne », ce qui serait « exagéré »⁵⁰². Or, pour le parlementaire Guy Mollet, une consultation simplement facultative de l'Assemblée

⁴⁹⁷ ACdE [en ligne], AC, CR, session extraordinaire, 32^e séance, 16 janvier 1953, intervention Struye, p. 88.

⁴⁹⁸ ACdE [en ligne], AC, CR, session extraordinaire, 32^e séance, 16 janvier 1953, intervention Hope, p. 74.

⁴⁹⁹ ACdE [en ligne], AC résolution 26 adoptée le 17 janvier 1953.

⁵⁰⁰ Article 4-1. du protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe.

⁵⁰¹ ACdE, fonds 679, Observations préliminaires de la délégation de l'Assemblée consultative auprès de la commission pour la CPE, en ce qui concerne les propositions des délégations française et allemande relatives aux liaisons à établir avec le Conseil de l'Europe, 4 mars 1954.

⁵⁰² ACdE [en ligne], AC, CR, session extraordinaire, 34^e séance, 17 janvier 1953, intervention Spaak, p. 161.

consultative signe la fin imminente du Conseil de l'Europe⁵⁰³. L'Assemblée suit Guy Mollet sur ce point ; elle rejette l'ensemble des amendements Spaak, von Brentano et Teitgen. Toutefois, ces amendements servent de base aux débats au sein de la sous-commission des liaisons de l'Assemblée *ad hoc* concernant les relations avec le Conseil de l'Europe. A la fin janvier 1953, cette dernière présente un avant-projet sur les dispositions susceptibles d'être introduites dans le traité CPE concernant ces relations : il y est prévu la mise en place de deux protocoles d'un contenu identique, l'un annexé au statut de la Communauté, l'autre au statut du Conseil de l'Europe⁵⁰⁴ qui offrent la possibilité d'être adopté simultanément par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et par l'Assemblée commune CECA⁵⁰⁵. Cette proposition aboutit à l'élaboration en mars 1953 par la commission constitutionnelle de l'Assemblée *ad hoc* du projet de traité CPE approuvé quasi à l'unanimité par l'Assemblée *ad hoc* et qui contient en annexe le protocole dit « protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe »⁵⁰⁶.

b. Le protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe et l'établissement de liaisons organiques

Le protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe s'inspire incontestablement du protocole annexe du traité CECA. En effet, dès novembre 1952, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe Jacques-Camille Paris propose à la sous-commission des liaisons de l'Assemblée *ad hoc* de reprendre les points contenus dans le protocole CECA, de les insérer dans le statut même du Conseil de l'Europe et d'étendre ainsi leurs effets aux relations entre le Conseil de l'Europe et la future Communauté politique⁵⁰⁷. Il a été entendu. D'une part, le protocole spécial se réfère explicitement au protocole CECA. D'autre part, la structure du protocole spécial est identique. Toutefois, le nouveau texte est plus ambitieux. Ainsi, le préambule du protocole spécial reconnaît que le Conseil de l'Europe tend à constituer l'organisation-cadre européenne. Les Six ne se contentent donc plus de faire référence au Conseil de l'Europe par des formules

⁵⁰³ *Ibid.*

⁵⁰⁴ CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X030/520030, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, 4^e session, note du secrétariat, 24 janvier 1953.

⁵⁰⁵ CARDOC, AH_AA_DE/1952_DE19530306-01_0060, Assemblée *ad hoc*, séance du 6 mars 1953, intervention Wigny, p. 272.

⁵⁰⁶ CARDOC, AH_AA_DE/1952_DE19530306-01_0060, Assemblée *ad hoc*, séance du 6 mars 1953, pp. 275 et suiv.

⁵⁰⁷ CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X022/520170, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, note Paris, observateur, 22 novembre 1952.

générales et vagues, mais ils lui reconnaissent formellement la fonction d'organisation-cadre. Par ailleurs, le protocole spécial reconnaît la réciprocité comme le principe à la base des relations entre le Conseil de l'Europe et la CPE. Ensuite, il tend à établir de véritables liens organiques entre le Conseil de l'Europe et la CPE, alors que le protocole annexe du traité CECA s'oriente plutôt vers une association⁵⁰⁸.

Concernant l'échelon parlementaire, le projet prévoit un parlement composé de deux chambres. D'une part la chambre des peuples, appelée la chambre basse, élue au suffrage universel direct, d'autre part un sénat, désigné par chambre haute, élu par les parlements nationaux. Cette deuxième chambre du parlement constitue le point d'ancrage des relations entre le Conseil de l'Europe et la CPE dont il est fait pleinement référence dans le protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe. Le protocole prévoit ainsi une « union personnelle » entre les parlements respectifs, c'est-à-dire entre les représentants à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et les représentants au Sénat. L'objectif d'une telle union est celui d'unir non pas deux organisations internationales, mais deux organes de deux organisations en assurant à ces deux organes, aux fonctions à peu près identiques, la même composition afin d'obtenir un minimum de cohésion entre les activités des deux organisations⁵⁰⁹. » Il s'agit donc de réaliser une « véritable connexion interne »⁵¹⁰. Pour Fernand Dehousse⁵¹¹, rapporteur de la commission constitutionnelle de l'Assemblée *ad hoc*, le sénat de la future Communauté est la « pièce maîtresse » du système de liaison avec le Conseil de l'Europe⁵¹². Concrètement, il est prévu que les membres du sénat élu siègent également à l'Assemblée consultative⁵¹³. La délégation allemande à la commission constitutionnelle analyse le sénat, composé de parlementaires nationaux, comme permettant la mise en place d'une liaison organique entre la chambre des peuples et l'Assemblée consultative ainsi que les parlements nationaux : « il adjoint à la chambre des peuples un organe

⁵⁰⁸ ACdE, fonds 679, Observations préliminaires de la délégation de l'Assemblée consultative auprès de la commission pour la CPE, en ce qui concerne les propositions des délégations française et allemande relatives aux liaisons à établir avec le Conseil de l'Europe, 4 mars 1954.

⁵⁰⁹ Raymond Ferretti, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, Bruylant, Bruxelles, 1984, p. 395.

⁵¹⁰ ACdE [en ligne], Assemblée *ad hoc*, commission pour la CPE, Secrétariat, comité institutionnel, note de la délégation allemande, liaison Chambre des peuples- Parlements nationaux – Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 8 février 1954 (CCP/CI/Doc.21).

⁵¹¹ Précédemment membre du comité des juristes chargé par le secrétariat général du Conseil de l'Europe de rédiger le statut d'une Autorité politique européenne

⁵¹² Raymond Ferretti, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, *op. cit.*, p. 395.

⁵¹³ Article 1 du protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe.

étranger différent d'elle et occupant à son égard une place indépendante »⁵¹⁴. Ensuite, un ensemble de liaisons est prévu entre la chambre des peuples et l'Assemblée consultative : la mise en place d'une commission permanente de liaison est envisagée, composée de quinze membres de la chambre des peuples et quinze membres de l'Assemblée consultative chargée d'organiser les échanges d'information et d'avis entre les deux instances. Par ailleurs, des réunions conjointes sont prévues tant au niveau des deux chambres des organes parlementaires qu'au niveau des commissions des deux chambres parlementaires⁵¹⁵. En ce sens, le texte va plus loin que le protocole annexé au traité CECA qui n'envisage pas de réunions conjointes entre les commissions de l'Assemblée consultative et de l'Assemblée commune⁵¹⁶. Il établit aussi la possibilité pour les ministres des Six d'assister à toutes les séances de l'Assemblée consultative.

Concernant l'échelon ministériel, il est prévu, sur proposition de la délégation française, que systématiquement un membre du Conseil exécutif européen de la future Communauté politique européenne assiste à toutes les séances du Comité des ministres⁵¹⁷ sans voix délibérative. Comme la structure des organes est identique, les conditions à l'établissement de « liaison solide » sont remplies. Concrètement, un des six ministres des Affaires étrangères du Conseil exécutif peut régulièrement faire au Comité des ministres un exposé sur les travaux et sur l'activité de la Communauté qui sera suivi d'un échange de vues⁵¹⁸. Par ailleurs, ce Conseil exécutif européen fait parvenir tant à l'Assemblée consultative qu'au Comité des ministres un rapport annuel⁵¹⁹. Le protocole suit donc la résolution de l'Assemblée consultative au détriment de l'amendement Spaak, von Brentano et Teitgen qui ne prévoyait une transmission de rapport qu'à la seule Assemblée consultative⁵²⁰. Le protocole retient aussi une faculté de consultation préalable de l'Assemblée consultative à chaque fois que la Communauté politique est amenée à prendre une décision ayant un impact sur les intérêts d'un autre Etat membre

⁵¹⁴ ACdE, fonds 679, Assemblée *ad hoc*, comité institutionnel, note de la délégation allemande, liaison Chambre des peuples- Parlements nationaux – Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 8 février 1954.

⁵¹⁵ ACdE, fonds 679, Assemblée *ad hoc*, commission pour la CPE, secrétariat, comité institutionnel, document de travail préparé par la délégation française sur les liaisons qui pourraient être établies entre la Communauté politique européenne et le Conseil de l'Europe, 16 février 1954.

⁵¹⁶ La tentative de l'Assemblée consultative d'établir des réunions conjointes entre les commissions de l'Assemblée consultative et de l'Assemblée commune se heurtait à l'opposition de la CECA, voir ci-dessous.

⁵¹⁷ Article 2 du protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe.

⁵¹⁸ ACdE, fonds 679, Assemblée *ad hoc*, comité institutionnel, note de la délégation allemande, liaison Chambre des peuples- Parlements nationaux – Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 8 février 1954.

⁵¹⁹ Article 3 du protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe.

⁵²⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, session extraordinaire, 17 janvier 1953, amendement n°4, p. 163.

du Conseil de l'Europe⁵²¹. Ici, le protocole spécial suit la ligne facultative voulue par les parlementaires Spaak, Teitgen et von Brentano.

Finalement, le protocole spécial prévoit que le Conseil économique et social de la future CPE fonctionne dans le cadre du Conseil de l'Europe. Il prévoit également un siège commun et des administrations communes dans certains cas entre le Conseil de l'Europe et la future Communauté. Sur ce point il est en-deçà de la résolution adoptée par l'Assemblée consultative qui prévoit un siège unique entre les institutions du Conseil de l'Europe et de la CPE, à l'exception de la Cour.

Or, certains représentants des Six sont opposés au protocole et tentent de dénaturer le projet. Le Conseil de l'Europe doit alors lutter pour conserver son positionnement dans le projet CPE en général et le protocole spécial en particulier.

B. Le Conseil de l'Europe face à la modification du projet CPE

Le 9 mars 1953, Paul-Henri Spaak, président de l'Assemblée *ad hoc* remet le projet de traité CPE au Conseil des ministres de la CECA, présidé par Georges Bidault⁵²². Les réactions au projet sont très nuancées. Le texte est accueilli favorablement par le chancelier allemand Konrad Adenauer et par le président du Conseil italien Alcide De Gasperi. Le projet est applaudi par l'Assemblée consultative⁵²³. Seul l'article 116 §1 du traité CPE soulève la critique dans les rangs parlementaires du Conseil de l'Europe⁵²⁴. Cet article dispose que l'adhésion d'un nouveau membre dans la CPE est possible pour « tout autre Etat européen qui garantit le maintien des droits de l'homme et des libertés fondamentales visés à l'article 3 ». Ainsi, un Etat non membre du Conseil de l'Europe mais respectant ces droits pourrait adhérer à la CPE. Le rapporteur de la commission des affaires générales, le parlementaire socialiste belge Georges Bohy demande la suppression de cet article, car son adoption produirait une « dislocation » dans les liaisons entre la CPE et le Conseil de l'Europe, contraire au préambule du protocole spécial⁵²⁵. Selon le Conseil de l'Europe, cette pratique irait à l'encontre de l'objectif exprimé à l'Assemblée consultative qui est de « maintenir l'unité des Quinze et des

⁵²¹ Article 4-1 du protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe.

⁵²² Georges Bidault a remplacé Robert Schuman au ministère des Affaires étrangères.

⁵²³ ACdE [en ligne], AC, résolution 27, 11 mai 1953.

⁵²⁴ ACdE [en ligne], AC, projet de recommandation Bohy relatif au projet de traité portant statut de la Communauté européenne adopté par l'Assemblée *ad hoc*, 11 mai 1953 (doc.148).

⁵²⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 5^e session, 2^e séance, 8 mai 1953, intervention Bohy, p.13.

Six »⁵²⁶. Cette pratique équivaldrait à rendre « illusoire » le principe même de liaison organique⁵²⁷.

Toutefois, le projet de traité CPE suscite de fortes réticences, notamment auprès du belge Paul Van Zeeland qui le trouve trop fédéraliste. Ainsi, lorsque s'ouvre la première conférence intergouvernementale des Six sur le projet CPE au printemps 1953, dans la ville allemande de Baden-Baden, les premiers indices d'un recul sur les dispositions à vocation fédéraliste sont décelés. Il y est en effet envisagé de créer une « Communauté d'Etats souverains » où le pouvoir réel résiderait dans le chef des Etats. La même conception est adoptée par le parlementaire français Michel Debré lors de la première réunion conjointe du 22 juin 1953 entre l'Assemblée commune et l'Assemblée consultative dans lequel il présente un véritable contre-projet au traité CPE⁵²⁸ :

« Il suffirait d'établir une politique d'association des nations, et non pas de leur fusion, et d'envisager la création d'une autorité européenne qui soit assise sur les souverainetés nationales déléguées, et non transférées à des représentants théoriques d'une prétendue souveraineté européenne. »

Michel Debré réitère ici la proposition contenue dans un amendement de mars 1953 à l'Assemblée commune dans laquelle il prévoyait déjà de substituer aux mots : « la Communauté est faite de l'union des peuples », la phrase : « la Communauté est fondée sur l'association des nations », au nom du principe de souveraineté⁵²⁹. Il préconise ainsi une simple coalition de gouvernements souverains ayant pour seule liaison des rencontres périodiques intergouvernementales⁵³⁰. Le gouvernement français est lui divisé entre les ministres partisans de l'Europe à Quinze au Conseil de l'Europe et ceux de l'Europe des Six⁵³¹.

Par la suite, les suppléants des ministres des Affaires étrangères des Six se rencontrent lors de la conférence intergouvernementale de Rome du 22 septembre au 9 octobre 1953. Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe est présent en tant qu'observateur afin de symboliser les liens entre le Conseil de l'Europe et les Six. Au cours de la conférence, la question de l'institution du sénat est clairement remise en question. Or, c'est précisément à travers ce sénat que se matérialise les liens avec le

⁵²⁶ ACdE [en ligne], AC, recommandation 45 adoptée le 11 mai 1953.

⁵²⁷ ACdE, fonds 679, observations préliminaires de la délégation de l'Assemblée consultative auprès de la commission pour la CPE, en ce qui concerne les propositions des délégations française et allemande relatives aux liaisons à établir avec le Conseil de l'Europe, 4 mars 1954.

⁵²⁸ Olivier Philip, Denis de Rougemont, *Le problème de l'union européenne*, op. cit., p. 11.

⁵²⁹ CARDOC, AH AA DE/1952 DE19530306-01 0080, Assemblée ad hoc, séance du 6 mars 1953, p.276.

⁵³⁰ CARDOC, « Vers la Communauté politique », *Cahiers d'action religieuse et sociale*, n°141, 1953, p. 112.

⁵³¹ Gérard Bossuat, *L'Europe des Français, 1943-1959 : la IVe République aux sources de l'Europe communautaire*, op. cit., pt. 71.

Conseil de l'Europe. Les suppléants des ministres des Affaires étrangères se penchent alors sur une alternative qui devrait matérialiser ses liens. La conférence écarte la solution d'un sénat élu pondéré, solution qui aurait permis une mise en place efficace des liens externes avec le Conseil de l'Europe : ainsi chaque parlementaire élu au Sénat par les parlements nationaux aurait également siégé à l'Assemblée consultative. Une alternative aurait été un sénat élu paritaire qui donnerait à chaque Etat le même nombre de sièges et de voix⁵³² et qui serait constitué en partie de parlementaires nationaux et en partie de ministres nationaux. Dans cette constellation, des liens organiques partiels avec le Conseil de l'Europe pourraient être envisagés en ce que les parlementaires nationaux seraient les mêmes que ceux qui siègent à l'Assemblée consultative. Mais finalement la conférence tend plutôt vers une troisième solution : un conseil des ministres nationaux qui exercerait les fonctions de chambre haute. Or là, tout lien organique avec le Conseil de l'Europe, et plus particulièrement avec l'Assemblée consultative, serait écarté. Dans ce cas de figure, seul un lien peu avantageux avec le Comité des ministres pourrait être mis en place⁵³³.

Deux mois plus tard, à la conférence intergouvernementale de la Haye de novembre 1953, les Six se penchent à nouveau sur la question du projet CPE. Le Conseil de l'Europe tente cette fois-ci d'avoir plus d'impact sur le projet. C'est ainsi que le président de l'Assemblée consultative, François de Menthon, adresse une lettre aux ministres des Affaires étrangères des Six, ainsi qu'à Paul-Henri Spaak, président de l'Assemblée *ad hoc*, afin de leur rappeler les dispositions de la résolution des Six du 10 septembre 1952 qui prévoit que le Conseil de l'Europe est lié à chaque stade de l'élaboration du traité CPE. A cette fin, il estime nécessaire qu'une délégation de l'Assemblée consultative soit présente en tant qu'observateur à la conférence, la seule présence du Secrétaire général ne suffisant pas à garantir les termes de la résolution. Mais aucune suite réelle n'est donnée à ces demandes. Finalement, la présence du Conseil de l'Europe se voit même diminuée : le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Léon Marchal, assiste en tant qu'observateur uniquement à l'adoption finale des décisions. Et seuls Léon Marchal, Walter Thomas Layton, vice-président de l'Assemblée consultative et Georges Bohy, rapporteur de la commission des affaires générales sont

⁵³² CARDOC, AH AA PR AH-X006/52 0010, commission constitutionnelle, deuxième session, sous-commission des institutions politiques, note sur le problème de la seconde chambre, présentée par M. Dehousse, 16 novembre 1952.

⁵³³ ACE, CEAB 3 447, cabinet du Secrétaire général, memorandum, note pour le Secrétaire général, 31 octobre 1953.

auditionnés pour le compte du Conseil de l'Europe par les membres de la conférence. Or, à nouveau, aucune décision n'est prise sur la question du sénat lors de la conférence de la Haye. Les participants conviennent de confier à une commission intergouvernementale la rédaction d'un autre projet de Communauté politique. Cette instance se réunit entre décembre 1953 et mars 1954. Dans ce cadre, les Six rappellent que leur coopération s'inscrit « dans le cadre de la construction de l'Europe libre et démocratique, dont le Conseil de l'Europe est l'organe »⁵³⁴. A partir du 15 mars 1954, un nouveau projet sur la CPE est adopté. Il prévoit, à la demande française, que le pouvoir exécutif soit partagé entre le Conseil exécutif et le Conseil des ministres nationaux. Mais le projet n'est examiné par les ministres qu'en août 1954 lors d'une conférence intergouvernementale qui est à nouveau un échec : un accord de principe n'est acquis que sur l'élection au suffrage universel direct d'une assemblée devant laquelle seraient responsables la Haute Autorité de la CECA et le Commissariat de la CED, élection qui devrait suivre la ratification de la CED et devancer la constitution d'une Communauté politique⁵³⁵. Cette mise en veille du projet CPE entre mars et août 1954 est notamment due à la volonté de Spaak de ne pas compromettre « l'objectif principal et la condition de réussite de toute la politique européenne, c'est-à-dire la ratification de la CED »⁵³⁶. En effet, le sort de la CED est lié à celui de la CPE et vice versa.

Or, parallèlement, certaines faiblesses de ces projets sont identifiées par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe Jacques-Camille Paris qui souhaite alors repositionner le Conseil de l'Europe dans l'architecture institutionnelle européenne en servant de référence pour les Communautés des Six.

C. Le plan stratégique du Conseil de l'Europe. La promotion de l'unité européenne

Au printemps 1953, la petite Europe se concentre sur la mise en place du projet d'Europe politique. Le Conseil de l'Europe entre alors dans une « période d'attente » sur la question politique jusqu'aux conclusions des Six⁵³⁷. Le Conseil de l'Europe doit alors se démarquer des Six et agir afin d'éviter son « élimination relative » de la scène

⁵³⁴ ACdE, fonds 679, Assemblée *ad hoc*, commission pour la CPE, secrétariat, comité institutionnel, document de travail préparé par la délégation française sur les liaisons qui pourraient être établies entre la Communauté politique européenne et le Conseil de l'Europe, 16 février 1954.

⁵³⁵ Pierre Gerbet, Gérard Bossuat, Thierry Grosbois, *Dictionnaire historique de l'Europe unie, op. cit.*, p. 265.

⁵³⁶ Michel Dumoulin, Etienne Davignon, *Spaak, op. cit.*, p. 471.

⁵³⁷ ACdE, fonds 669, dossier n° 03418, Note du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, 5 juin 1953.

politique due à son actuelle stagnation face à l'essor des Six. Or, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe Jacques-Camille Paris ressent les réticences qui se développent dans le cadre des Six sur la CPE. Tout comme pour le plan Schuman pour lequel Paris critiquait sa dimension géographique limitée⁵³⁸, il ressent les réticences par rapport aux projets CPE et CED qui persistent dans cette limitation. Ainsi, Georges Bidault, ministre français des Affaires étrangères déplore que l'unification de l'Europe ne puisse se réaliser « aux frontières de la géographie ». Il regrette qu'on se résigne « à construire l'Europe », une « Europe étriquée aux frontières de la liberté » et qu'elle doive peut-être se restreindre encore davantage pour se limiter « aux frontières de la bonne volonté » matérialisées par les Six. Le Conseil de l'Europe présente l'avantage de s'étendre jusqu'aux frontières de la liberté (rideau de fer)⁵³⁹. Le ministre belge des Affaires étrangères Paul Van Zeeland souligne devant l'Assemblée consultative au printemps 1953 que de nombreux efforts doivent être faits, et c'est bien le Conseil de l'Europe qui aura la tâche à conduire l'Europe vers une harmonisation de ses activités « dans les domaines les plus importants de la vie en société »⁵⁴⁰.

Paris propose alors que le Conseil de l'Europe se recentre sur son objectif premier qui est celui de promouvoir l'unité européenne⁵⁴¹. Il appelle le Comité des ministres à mettre en place un plan stratégique, le programme d'action, qui puisse promouvoir cette unité européenne. Jacques-Camille Paris poursuit ainsi deux objectifs. Tout d'abord, le Conseil de l'Europe devrait ainsi se repositionner dans l'architecture institutionnelle européenne et devenir l'organisation européenne de référence à l'égard des autres organisations européennes, et tout particulièrement des Six. Cette idée prolonge les propositions contenues dans le plan Eden⁵⁴². Pour cela, le Conseil de l'Europe devrait promouvoir la conclusion d'accords sur des actions communes à réaliser entre ses membres dans les différents domaines de compétences de l'organisation, notamment sur les questions économiques, sociales, juridiques et

⁵³⁸ Gérard Bossuat, *L'Europe des Français, 1943-1959 : la IV^e République aux sources de l'Europe communautaire*, op. cit., pt. 25.

⁵³⁹ Discours de M. Georges Bidault, président du Conseil spécial des ministres devant l'Assemblée *ad hoc* (Strasbourg, 9 mars 1953; CVCE.EU by UNI.LU, http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1a7d066-6964-4d2c-8714-894f5d9cbfcc/publishable_fr.pdf, consulté le 24 février 2016.

⁵⁴⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 5^e session, 3^e séance, 8 mai 1953, intervention Van Zeeland, p. 21.

⁵⁴¹ ACdE, fonds 43, dossier n°00125, note du Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur la révision du Statut du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 30 janvier 1953.

⁵⁴² Pierre Duclos, *La réforme du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 219.

culturelles⁵⁴³. En particulier ces deux derniers points sont chers à Paris qui analyse, dès 1950, la coopération culturelle comme fondement d'une confiance mutuelle basée sur le partage de valeurs communes entre les Etats européens :

« La Communauté européenne ne se conçoit pas sans une collaboration culturelle étroite. Elle exige aussi l'existence d'une confiance mutuelle basée sur des textes et des faits, la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme est donc indispensable. C'est des propositions des commission des affaires culturelles et des affaires juridiques que se dégageront les éléments de confiance mutuelle susceptibles de vaincre le scepticisme d'une Europe trop éprouvée par l'Histoire »⁵⁴⁴

Ensuite, Camille Paris estime que la promotion de l'unité européenne ne peut passer qu'à travers une intégration de l'opinion publique dans le processus décisionnel européen. En effet, la base de sa réflexion est simple : en 1953, il y a une réelle dispersion des efforts et une multiplicité des organisations qui s'occupent de l'intégration européenne. Toutes ces initiatives ont toutes un point faible évident : l'impasse sur la prise en compte de l'opinion publique dans ce processus d'intégration européenne par manque d'information de cet opinion publique. Or, l'opinion publique et l'information des peuples sur le processus d'intégration européenne sont capitales dans l'unification de l'Europe⁵⁴⁵. Paris interprète donc la légitimité de l'action des organisations de l'intégration européenne à travers l'acceptation de ce projet par l'opinion publique. Or l'intégration telle que définit par les projets des Six ne tient pas assez compte de cette opinion publique. D'ailleurs, Jacques Delors dira de la méthode des pères fondateurs quelle constitue une sorte de « doux despotisme éclairé : une méthode saint-simonienne qui consacre la compétence et l'indépendance d'esprit comme principe de légitimité, sans toujours s'assurer à l'avance du consentement des peuples. »⁵⁴⁶

Or, la réponse du Comité des ministres est en-deçà des propositions ambitieuses de Jacques-Camille Paris. En mai 1953, le Comité des ministres adopte une résolution qui se contente d'émettre une recommandation aux gouvernements que d'une part, tous les accords internationaux qui tendent vers la réalisation d'une Union européenne devraient s'inspirer d'une « conception commune ». D'autre part, toute proposition de création d'une nouvelle organisation européenne devrait être transmise pour discussion

⁵⁴³ Cet élan conduit à l'adoption de la convention culturelle européenne en 1954 qui vise à promouvoir et encourager le développement d'une culture européenne : « la politique européenne de la culture », <https://www.touteurope.eu/actualite/la-politique-europeenne-de-la-culture.html>, consulté le 30 mars 2018.

⁵⁴⁴ AHUEF, fonds F.D.111, Camille Paris « Un an de Conseil de l'Europe », Extrait de saison d'Alsace n°3, 1950.

⁵⁴⁵ ACdE [en ligne], fonds 43, dossier n°00125, 2^e note du SG du Conseil de l'Europe sur la révision du statut et questions connexes, 14 avril 1953.

⁵⁴⁶ Jacques Delors, *Mémoires*, op. cit. p. 406.

le plus tôt possible au Conseil de l'Europe et devrait être rédigée de sorte à prévoir des liaisons avec l'Organisation strasbourgeoise⁵⁴⁷. Tout en posant la question de la coordination avec les autres organisations internationales, en particulier les Six, le Comité des ministres ne va pas assez loin. En effet, le fait d'informer le Conseil de l'Europe de la création de nouvelles organisations ne suffit pas à faire de l'Organisation strasbourgeoise le cadre général de la politique européenne⁵⁴⁸. « Sans modification corrélative profonde, il n'offre qu'une perspective de réforme illusoire »⁵⁴⁹. Ensuite, le Comité des ministres se contente de poser la question de la répartition des tâches entre organisations internationales sans poser celle de la modification du statut du Conseil de l'Europe qui lui permettrait de devenir une organisation cadre en Europe⁵⁵⁰. Dès lors, le programme d'action rédigé par les délégués des ministres recommande d'accentuer et systématiser la coopération intergouvernementale dans l'ensemble des domaines qu'offre le statut du Conseil de l'Europe⁵⁵¹. Ensuite, il recommande une coordination des activités techniques entre organisations internationales : ils chargent le secrétariat général du Conseil de l'Europe d'établir périodiquement une liste des travaux entrepris par d'autres organisations qui entrent dans les domaines traités par le Conseil de l'Europe. Si plusieurs organisations sont compétentes, un système de coordination devrait se mettre en place entre l'organisation et le Conseil de l'Europe qui repose sur l'information et sur une délimitation des compétences de chacun, en cas de refus de l'autre organisation, le Conseil de l'Europe poursuit ses travaux « sans crainte de chevauchement d'activités »⁵⁵². Toutefois, les ministres refusent toujours de développer le Conseil de l'Europe comme « cadre général de l'activité européenne »⁵⁵³. Le Conseil de l'Europe stagne à nouveau face aux freins ministériels, alors que les Six tombent dans une crise due au rejet de la CED en août 1954. Tout l'enjeu pour les deux organisations est d'engager un processus de relance.

⁵⁴⁷ ACdE [en ligne], CM, résolution (53)13, 7 mai 1953.

⁵⁴⁸ ACdE, fonds 669, dossier n° 034138, note relative aux suggestions du gouvernement néerlandais concernant le programme d'action du Conseil de l'Europe, 10 mai 1953.

⁵⁴⁹ Pierre Duclos, *La réforme du Conseil de l'Europe*, *op. cit.*, p. 75.

⁵⁵⁰ ACdE [en ligne], CM, résolution (53)37, 12 décembre 1953.

⁵⁵¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 6^e session, 13^e séance, 14 septembre 1954, intervention Mommer, p. 321.

⁵⁵² ACE, CEAB 5 119/2, CM, message spécial du Comité des ministres, 20 mai 1954.

⁵⁵³ ACdE [en ligne], AC, CR, 6^e session, 13^e séance, 14 septembre 1954, intervention Mommer, p. 322.

III. La relance du Conseil de l'Europe face à la relance européenne des Six

Le 31 août 1954, l'Assemblée nationale française rejette le traité CED par 319 voix contre 264 et 41 abstentions. Ce vote témoigne d'une volonté des responsables politiques de conserver une grande partie de la souveraineté nationale. L'historien Gilbert Trausch dit d'ailleurs à propos de la France : « quand elle le peut, elle se comporte comme la Grande-Bretagne »⁵⁵⁴. Selon Wilfried Loth, au moment du refus du Pacte européen au Conseil de l'Europe en 1951 il devient clair que l'intégration des Six n'irait pas rapidement au-delà du charbon et de l'acier⁵⁵⁵. Le projet CED est intimement lié à la création d'une Europe politique. Et cette dernière n'a pas fait l'unanimité, ni en France⁵⁵⁶, ni dans les autres Etats membres des Six. Le sénateur français Jean Maroger souligne en effet « la vanité du verbalisme institutionnel » dont ont usé les dirigeants européens pendant les négociations sur la CPE: « ce qui est important c'est de déterminer ce qu'on veut mettre en commun, convaincre l'opinion qu'il faut le faire en commun ensuite le choix de l'organisation se fera, tâche seconde »⁵⁵⁷. Selon Gilbert Trausch, si l'Etat-nation a pris conscience de ses insuffisances et de ses limites, c'est pour mieux défendre la souveraineté qui lui reste : « en matière de supranationalité il ne céderait que le strict minimum »⁵⁵⁸. La peur de la CPE a donc eu des répercussions sur l'échec de la CED. Inversement, la non-ratification par la France du traité CED engendre également la mort de la CPE⁵⁵⁹, même si Jean Monnet relève que ce premier projet de CPE sera le modèle de tous les autres.⁵⁶⁰ L'élan créateur d'autorités supranationales

⁵⁵⁴ Gilbert Trausch, „En guise d'introduction. Succès et échecs de la construction européenne au cours d'une décennie d'une extraordinaire intensité », dans Gilbert Trausch, *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom : Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Mißerfolge : Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg 17.-19. Mai 1989*, Nomos, Baden-Baden, 1993, p. 25.

⁵⁵⁵ Wilfried Loth, „Der Abschied vom Europarat. Europapolitische Entscheidungen im Kontext des Schuman-Plans“, dans Klaus Schwabe, *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950-51: Beiträge des Kolloquiums in Aachen 28. - 30. Mai 1986*, op. cit., p. 195.

⁵⁵⁶ Gérard Bossuat, „La vraie nature de la politique européenne de la France (1950-1957)“, dans Gilbert Trausch, *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom : Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Mißerfolge : Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg 17.-19. Mai 1989*, op. cit., p. 192 : 1953 (année charnière de la politique européenne de la France) : rejet de l'Autorité politique européenne par les Français, pour les mêmes raisons qui les feront rejeter la CED.

⁵⁵⁷ Jean Maroger, « L'évolution de l'idée de supranationalité », *Politique étrangère*, Vol.21, n°3, 1956, p. 311.

⁵⁵⁸ Gilbert Trausch, „En guise d'introduction. Succès et échecs de la construction européenne au cours d'une décennie d'une extraordinaire intensité », dans Gilbert Trausch, *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom : Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Mißerfolge : Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg 17.-19. Mai 1989*, op. cit., p. 21.

⁵⁵⁹ Elisabeth du Réau, *L'idée d'Europe au XXe siècle, des mythes aux réalités*, op. cit., p. 219.

⁵⁶⁰ Jean Monnet, *Mémoires*, p. 362.

européennes depuis le plan Schuman est ainsi coupé. Le Conseil de l'Europe adopte alors une posture de soutien aux Six.

A. Le soutien strasbourgeois au lendemain du rejet CED

Dès septembre 1954, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe organise un grand débat sur les conséquences de l'échec de la CED sur la politique du Conseil de l'Europe⁵⁶¹. Le débat a lieu à l'aube de la conférence tenue à Londres du 28 septembre au 3 octobre 1954 réunissant les ministres des Affaires étrangères des Six, des Etats-Unis, du Canada et du Royaume-Uni en vue d'instituer un mode alternatif d'organisation pour le réarmement allemand. Les discussions à l'Assemblée strasbourgeoise s'inscrivent donc dans le cadre de travail préparatoire à la conférence de Londres : la réorganisation de la défense européenne commune est au centre des débats. La commission des affaires générales de l'Assemblée consultative présente une proposition de résolution qui envisage la défense européenne tant dans ses articulations militaires que politiques et qui met l'accent sur une association voire participation du Royaume-Uni. Quant à la question allemande, la commission demeure assez vague en suggérant d'éviter toute neutralisation de l'Allemagne et de contribuer à sa réunification et à sa participation à la défense commune. C'est ainsi qu'elle propose aux participants de la conférence de Londres soit une solution OTAN, en y intégrant le pacte de Bruxelles élargi à la RFA (sans la nommer directement), soit la reprise des discussions des Six sur une armée européenne acceptable pour les parlements des Six. Or, le parlementaire belge Fernand Dehousse émet une motion d'ajournement de la résolution en estimant que : « cette résolution ne propose en réalité rien de précis à la conférence de Londres »⁵⁶². Il déplore la timidité dont fait preuve la commission des affaires générales qui, en recherchant l'unanimité des voix, ne fait que définir les deux solutions qui se présentent aux ministres participant à la conférence, au lieu de trancher entre ces deux voies. S'adressant ensuite indirectement aux Six, Fernand Dehousse déplore que l'Assemblée consultative n'ait fait l'objet d'aucune consultation par les membres de la conférence, ce qui la prive de toute information quant à la teneur concrète des négociations. La motion est rejetée⁵⁶³. La résolution de la commission des affaires

⁵⁶¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 6^e session, 17^e séance, 17 septembre 1954, p. 420.

⁵⁶² ACdE [en ligne], AC, CR, 6^e session, 29^e séance, 24 septembre 1954, intervention Dehousse, p. 811.

⁵⁶³ Par 55 voix contre 37.

générales est finalement adoptée et transmise aux gouvernements participant à la conférence de Londres.

Par ailleurs, les débats à l'Assemblée consultative traitent des conséquences du rejet de la CED pour le Conseil de l'Europe. Le rejet de la CED est analysé comme un coup d'arrêt à la politique de création d'autorités spécialisées⁵⁶⁴. Le Conseil de l'Europe qui aspire à jouer le rôle d'organisation cadre en Europe est affecté par ce changement de politique des Six, car tout changement de cap de la petite Europe l'affecte directement. En même temps, ce rejet constitue également une chance pour l'Organisation strasbourgeoise. Le président du Conseil français Pierre Mendès-France suggère à la tribune de l'Assemblée strasbourgeoise : « si décisif m'apparaît votre rôle qu'il conviendrait à mon avis d'augmenter l'efficacité de votre Assemblée [...]. Le moment est peut-être venu de les extraire du tiroir »⁵⁶⁵. Mais, au lieu de soumettre de nouvelles propositions en vue de promouvoir l'unité européenne, l'Assemblée consultative reste prudente et elle se place dans une position d'attente. Fin septembre, elle adopte finalement un avis qui, tout en rappelant le rôle d'organisation cadre de la politique européenne du Conseil de l'Europe, réserve sa position définitive sur le rôle du Conseil de l'Europe après le rejet CED en fonction de la solution de rechange qui sera adoptée par les Six⁵⁶⁶ lors de la conférence de Londres.

B. Le Conseil de l'Europe fragilisé par rapport à l'UEO

A l'aube de la conférence de Londres, Anthony Eden, secrétaire britannique aux Affaires étrangères tente d'apporter une réponse à l'impasse institutionnelle engendrée par le rejet CED : d'un côté, faire entrer la RFA dans l'OTAN, de l'autre côté, élargir le pacte de Bruxelles de 1948 à un instrument politique au service de l'unité européenne en y incorporant l'Italie et également la RFA⁵⁶⁷.

La conférence de Londres s'ouvre fin septembre 1954 à *Lancaster House*. La conférence est un succès, les propositions britanniques sont acceptées, et plus particulièrement la France y accepte l'entrée de l'Allemagne de l'Ouest dans l'OTAN. Le

⁵⁶⁴ Pierre Duclos, *La réforme du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 53.

⁵⁶⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 6^e session, 23^e séance, 20 septembre 1954, intervention Mendès-France, page 606.

⁵⁶⁶ ACdE [en ligne], AC, avis 12 sur certaines propositions contenues dans le message spécial du Comité des ministres et ayant trait aux aspects techniques de l'activité du Conseil de l'Europe, 24 septembre 1954 (doc.314).

⁵⁶⁷ Sally Rohan, *The Western European Union: International politics between alliance and integration*, Routledge, New-York, 2014, pp. 40 et 41 (422 p).

23 octobre 1954, à Paris, les résultats de la conférence de Londres se traduisent par la signature de protocoles modifiant et complétant le traité de Bruxelles. Les accords de Paris instituent ainsi l'Union de l'Europe occidentale (UEO). Il y est mis fin au régime d'occupation de l'Allemagne, la mention sur la menace allemande présente dans les accords de Paris de 1948 instituant le pacte de Bruxelles disparaît et les Etats insèrent la formule suivante dans le nouveau traité : « prendre les mesures nécessaires afin de promouvoir l'unité et d'encourager l'intégration progressive de l'Europe »⁵⁶⁸. Plus significatif encore, l'institution de l'UEO marque le retour du Royaume-Uni dans le projet européen : de l'Europe supranationale des Six on passe à l'Europe intergouvernementale des sept⁵⁶⁹. L'élément britannique est déterminant dans les accords de Paris⁵⁷⁰, les liens de solidarité entre la Royaume-Uni et les Six sont resserrés et contribuent ainsi à un apaisement entre les continentaux et les Britanniques, comme en témoigne la déclaration du sous-secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères britannique John Hope à l'Assemblée consultative : « l'engagement sans précédent de maintenir des troupes britanniques sur le continent en temps de paix a beaucoup fait dans ce sens ».⁵⁷¹ Le Conseil de la République française, la chambre haute du parlement français, ratifie sans difficultés les accords de Paris le 27 mars 1955. Le 6 mai 1955, le traité de Bruxelles entre en vigueur entre le Royaume-Uni, la France, le Benelux, l'Allemagne fédérale et l'Italie.

Dans ce nouveau contexte institutionnel européen, s'ouvre la séance de l'Assemblée consultative en décembre 1954. La position du Conseil de l'Europe se trouve fragilisée face à une UEO destinée à promouvoir l'intégration européenne. Le danger de l'UEO semble plus fort pour le Conseil de l'Europe que ne l'a été celui de la CECA. En effet, si la CECA, en tant qu'autorité spécialisée, est susceptible de s'incorporer dans le cadre du Conseil de l'Europe, ceci ne vaut pas pour l'UEO. En effet, elle dispose de compétences larges dans les domaines économiques, sociales et culturelles qui sont ainsi calqués sur ceux du Conseil de l'Europe, et qui sont interprétés par le parlementaire socialiste danois Frode Jakobson comme signifiant la « mort » du Conseil de l'Europe⁵⁷². Au-delà, l'UEO est également compétente pour les questions de défense.

⁵⁶⁸ Article II du protocole modifiant et complétant le traité de Bruxelles.

⁵⁶⁹ Allan JR. Hovey, « Britain and the unification of Europe », *op. cit.*, p. 323.

⁵⁷⁰ Panayotis Soldatos, *Les données fondamentales de la politique britannique à l'égard de la CEE, 1955-1970*, *op. cit.*, p. 69.

⁵⁷¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 8^e session, 20^e séance, 22 octobre 1956, intervention Hope, p. 622.

⁵⁷² ACdE [en ligne], AC, CR, 6^e session, 31^e séance, 8 décembre 1954, intervention Jakobson, p. 894.

Or ces dernières sont exclues du champ de compétences du Conseil de l'Europe⁵⁷³. Sur le plan institutionnel, l'UEO a également un avantage de taille sur l'Organisation strasbourgeoise : le Conseil de l'UEO, qui contrairement au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, prend des décisions à la majorité⁵⁷⁴. De surcroît, ce Conseil de l'UEO présente son rapport annuel sur toutes ses activités à une assemblée autre que l'Assemblée CECA et autre que l'Assemblée consultative qui ne peut traiter des questions de défense, ce qui est susceptible d'aboutir à un « démembrement » du Conseil de l'Europe⁵⁷⁵. Cette nouvelle assemblée soulève donc des interrogations sur ses liens avec l'Assemblée consultative. Ceci préoccupe d'ailleurs également l'Assemblée commune des Six car l'Assemblée de l'UEO est amenée à agir dans le domaine économique. Ainsi, dès novembre 1954, les bureaux de l'Assemblée consultative et de l'Assemblée commune se réunissent de façon officieuse pour analyser les liens qui peuvent être mis en place avec l'assemblée nouvellement créée dans le cadre de l'UEO. Certes, aucun avis définitif n'y est dégagé. Toutefois cette réunion permet aux deux assemblées, jusque-là concurrentes, de fédérer ensemble leurs intérêts de manière à éviter la multiplication des assemblées européennes. Finalement, le 11 décembre 1954, l'Assemblée consultative adopte une résolution qui vise à organiser les liaisons entre l'UEO et le Conseil de l'Europe⁵⁷⁶. Ce texte tend à accentuer le caractère de « succursale » de l'Assemblée de l'UEO par rapport à l'Assemblée consultative⁵⁷⁷.

Or dès 1955, l'UEO est « condamnée à végéter »⁵⁷⁸. En effet, les pays du Benelux et l'Italie préparent déjà la relance européenne au niveau des Six après l'échec de la CPE. Le Conseil de l'Europe se rend compte rapidement que le véritable danger pour sa fonction d'organisation de référence pour l'unité européenne ne vient pas de l'UEO mais de la relance des Six avec l'organisation de la conférence de Messine.

⁵⁷³ AHUEF [en ligne], EN-1242, AC, commission des affaires générales, 4^e session, situation résultant de l'échec du traité de Paris en vue des solutions de rechange qui peuvent être envisagées, 5 novembre 1954.

⁵⁷⁴ Traité de Bruxelles modifié le 23 octobre 1954, article VIII. Par ex en matière d'armements dont la fabrication est interdite (protocole n°III, article II).

⁵⁷⁵ AHUEF [en ligne], EN-1242, AC, commission des affaires générales, 4^e session, situation résultant de l'échec du traité de Paris en vue des solutions de rechange qui peuvent être envisagées, 5 novembre 1954.

⁵⁷⁶ ACdE [en ligne], AC, résolution 67, 11 décembre 1954.

⁵⁷⁷ Pierre Duclos, *La réforme du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 72.

⁵⁷⁸ Pierre Gerbet, « La relance européenne jusqu'à la conférence de Messine » dans Enrico Serra, *La relance européenne et les traités de Rome, actes du colloque de Rome 25-28 mars 1987*, Bruylant, Bruxelles, 1989, p. 63.

C. *Le Conseil de l'Europe face à Messine et aux négociations des traités de Rome*

Après l'échec des projets CED et CPE, la petite Europe s'active pour progresser sur la voie de l'intégration européenne : à partir de 1955, les idées autour de la relance européenne se concrétisent. Certes, le Conseil de l'Europe se situe en retrait par rapport à l'action des Six. Toutefois, il tente d'apporter sa contribution au processus d'intégration européenne afin de limiter les effets de la concurrence communautaire.

1. Le Conseil de l'Europe face au comité Spaak

Concomitant à la mise en place de l'UEO, les représentants des Six développent des propositions en faveur de l'intégration européenne pour sortir de l'impasse créée par le rejet de la CED. En 1955, Altiero Spinelli lance par exemple un « congrès du peuple européen »⁵⁷⁹, un organisme constitué de délégués choisis directement par les citoyens et destiné à promouvoir auprès des gouvernements nationaux la convocation d'une assemblée constituante élue au suffrage universel et chargée de rédiger une Constitution pour l'Europe⁵⁸⁰. Pour les fédéralistes, il s'agit là de l'ultime solution après les rejets CED et CPE⁵⁸¹. L'idée d'une relance européenne est ainsi lancée. Cette relance est finalement concrétisée lors des débats de la conférence de Messine, en Sicile, qui se tient du 1^{er} au 3 juin 1955 entre les ministres des Affaires étrangères des Six. Deux options sont proposées aux dirigeants européens présents à Messine. La première est portée par Jean Monnet, président du comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe qu'il a fondé au moment de sa démission de la présidence de la Haute Autorité CECA après l'échec de la CED. Elle met l'accent sur l'intégration sectorielle. Jean Monnet œuvre pour la mise en place d'une nouvelle forme d'autorité dans le domaine de l'énergie nucléaire. En raison de la crise annoncée de l'énergie, il considère comme urgent de poursuivre l'intégration sectorielle commencée par la CECA⁵⁸². L'autre option est émise par Johan Willem Beyen, ministre néerlandais des Affaires étrangères, qui estime que la relance européenne doit

⁵⁷⁹ Jean-Marie Palayret, « Le premier Altiero Spinelli (1922-1954). Formation intellectuelle et débuts politiques d'un « agitateur » européen », dans Sylvain Schirmann, Robert Schuman et les pères de l'Europe: *cultures politiques et années de formation : actes du colloque de Metz du 10 au 12 octobre 2007*, op. cit., p. 330.

⁵⁸⁰ Claudio Giulio Anta, *Les pères de l'Europe : sept portraits*, Peter Lang, Bruxelles, 2007, p. 126.

⁵⁸¹ Pierre Gerbet, « La relance européenne jusqu'à la conférence de Messine » dans Enrico Serra, *La relance européenne et les traités de Rome, actes du colloque de Rome 25-28 mars 1987*, op. cit., p.

⁵⁸² Walter Yondorf, « Monnet and the Action Committee: the formative period of the European Communities », *International Organization*, Vol.19, n°4, 1965, p. 897.

passer par l'union économique⁵⁸³ : Beyen défend l'idée d'une intégration horizontale sur une base supranationale et il suggère une initiative des pays du Benelux dans ce sens⁵⁸⁴. La résolution finale de la conférence de Messine prévoit la création d'un comité de délégués intergouvernementaux qui est assisté d'experts et présidé par une personnalité politique chargée de préparer les traités en vue de l'établissement du Marché commun⁵⁸⁵. La présidence du comité est attribuée à Paul-Henri Spaak, alors ministre belge des Affaires étrangères. Le comité Spaak ainsi créé se réunit du 9 juillet 1955 au 20 avril 1956. La résolution finale de la conférence de Messine fait aussi référence au Conseil de l'Europe : elle précise que le concours de son Secrétaire général peut être demandé « si nécessaire » par le comité intergouvernemental⁵⁸⁶. Sur ce, Christian Calmes, Secrétaire général du Conseil de ministres de la CECA envoie une lettre à Léon Marchal, Secrétaire général du Conseil de l'Europe à laquelle il joint la résolution de Messine et il lui demande de réfléchir aux différentes formes de coopération qu'il peut apporter au comité Spaak.⁵⁸⁷ Léon Marchal répond de façon positive à l'appel des Six par une lettre du 20 juin 1955⁵⁸⁸ et le Conseil de l'Europe se met à nouveau à travailler sur les possibilités de liaisons avec les Six.

Dès juillet 1955, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe analyse les différentes formes de coopération possibles entre le Conseil de l'Europe et le comité Spaak. En effet, si le Conseil de l'Europe aspire toujours à être le cadre général de politique européenne, il doit d'abord se rendre à l'évidence que la conférence de Messine s'est tenue en dehors de son cadre⁵⁸⁹. L'Assemblée consultative souhaite donc repositionner le Conseil de l'Europe au cœur des discussions sur le processus d'intégration européenne. Dans cette perspective, la commission des affaires générales présente le 6 juillet 1955 un rapport sur l'intégration européenne. Margartha Klompé, rapporteur de cette commission, souligne dans la présentation du rapport l'importance d'envisager l'unité européenne de façon globale sous ses volets politique, social et

⁵⁸³ Michel Dumoulin, Etienne Davignon, *Spaak, op. cit.*, p. 502.

⁵⁸⁴ Cette initiative débouche sur un mémorandum des pays du Benelux aux six pays de la CECA présenté à Messine.

⁵⁸⁵ Archives du Conseil de l'Union européenne (ACUE), CM3.NEGO1.7.1., réunion des ministres des Affaires étrangères, Luxembourg, le 10 juin 1955, p. 7.

⁵⁸⁶ ACE, BAC 154/1980, n°11, Commission, Porte-parole, Documentation de base relative aux demandes d'adhésion à la CEE de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, « résolution adoptée par les ministres des Affaires étrangères des Etats membres de la CECA réunis à Messine les 1^{er} et 2 juin ».

⁵⁸⁷ ACUE, CM3.NEGO1.7.1., Lettre, Luxembourg, le 15 juin 1955, p. 53.

⁵⁸⁸ *Id.*, p. 74.

⁵⁸⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 7^e session, 5^e séance, 7 juillet 1955, intervention Mommer, p. 112.

économique⁵⁹⁰. En conclusion, l'Assemblée consultative se contente d'adopter deux directives, l'une relative aux travaux du comité des délégués gouvernementaux institué à Messine par les six ministres des Affaires étrangères ainsi qu'à certains aspects de l'intégration économique de l'Europe⁵⁹¹. L'autre concernant la collaboration du Secrétaire général du Conseil de l'Europe avec le comité des délégués gouvernementaux⁵⁹².

Lors des débats à l'Assemblée consultative d'automne 1955, Paul-Henri Spaak vient présenter les travaux du comité intergouvernemental des Six. Les discussions subséquentes se concentrent notamment autour de l'adoption d'une résolution sur l'intégration européenne qui souligne trois points essentiels : tout d'abord l'Assemblée consultative réitère la nécessité d'une unité globale européenne d'ordre économique mais aussi politique et surtout sociale. Ensuite, l'Assemblée souhaite une information régulière de l'évolution des travaux du comité Spaak ainsi qu'une contribution aux réalisations de ces travaux. Finalement elle témoigne de son soutien au comité intergouvernemental présidé par Spaak⁵⁹³. En soutenant les travaux du comité Spaak, l'Assemblée strasbourgeoise s'aligne ainsi sur la position de Jean Monnet, qui, à travers le lancement du comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, s'active dès le départ pour faire aboutir la résolution de Messine⁵⁹⁴ et pour mettre en œuvre Euratom⁵⁹⁵.

Or, la question de l'Euratom ne fait pas l'unanimité auprès des Six : le député français Michel Debré souhaite bloquer le projet Euratom qui, pour lui, se caractérise par la création d'une nouvelle autorité supranationale sans participation anglaise. Selon lui, une solution bien plus cohérente serait celle d'attribuer à l'UEO les questions relatives au nucléaire. Michel Debré voit dans l'Euratom un projet politique tendant à « imposer un royaume européen continental à prédominance industrielle germanique »⁵⁹⁶. En revanche, le projet du Marché commun est globalement apprécié. En effet, il s'agit de créer « une infrastructure d'intérêts économiques et d'entamer par la nécessité d'une gestion communautaire, un mouvement institutionnel ayant des

⁵⁹⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 7^e session, 3^e séance, 6 juillet 1955, intervention Klompé, p. 26.

⁵⁹¹ ACUE dossier CM3 NEG0-NEG01-80, Directive 68, le 6 juillet 1955.

⁵⁹² ACUE dossier CM3 NEG0-NEG01-80, Directive 76, le 6 juillet 1955.

⁵⁹³ ACdE [en ligne], AC, résolution 90, le 26 octobre 1955.

⁵⁹⁴ Walter Yondorf, « Monnet and the Action Committee : the formative periode of the European Communities », *op. cit.*, p. 896.

⁵⁹⁵ Pour faire aboutir son projet, le comité présidé par Jean Monnet n'utilise plus le mot « supranational », dans Jean Maroger, « L'évolution de l'idée de supranationalité », *op. cit.*, p. 299.

⁵⁹⁶ Lucia Bonafreschi, « A la recherche d'une politique européenne alternative : le Sénateur Michel Debré et ses interlocuteurs britanniques, 1948-1958 », *op. cit.*, pp. 60-61.

prolongements politiques [tout en évitant] de créer une autorité exécutive supranationale indépendante des gouvernements.»⁵⁹⁷ D'ailleurs même la France l'accepte. Guy Mollet, élu à la présidence du Conseil français en janvier 1956, est favorable au Marché commun non seulement parce qu'il est pro-européen, mais aussi en raison du contexte géopolitique. La France est en effet préoccupée par la question des « TOM » (territoires d'outre-mer) et Guy Mollet est conscient qu'une époque se termine dans les colonies ; il mise donc sur l'Eurafrique⁵⁹⁸. La crise de Suez caractérisée par la nationalisation du canal de Suez en juillet 1956 et l'expédition franco-britannique qui s'ensuit, la guerre d'Algérie et sur le plan national la crise monétaire et des exportations sont indéniablement des facteurs poussant la France à se tourner vers l'intégration européenne. Par ailleurs, les relations avec l'Allemagne se sont apaisées : après que l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe ait jeté les bases des négociations franco-allemandes sur la Sarre⁵⁹⁹, entre Maurice Faure et Walter Hallstein⁶⁰⁰, un accord sur la Saar est signé en 1956. Appuyés par la canalisation de la Moselle, ces événements atténuent la menace allemande dans les esprits⁶⁰¹.

Le rapport Spaak est approuvé le 20 avril 1956 par les chefs des délégations des Six au comité intergouvernemental. Dès le 26 juin 1956 débutent les négociations intergouvernementales à Val Duchesse, un domaine de plus de 28 hectares aux portes de Bruxelles⁶⁰² sur la mise en place d'un Marché commun et de l'Euratom. En amont, Spaak a préparé un premier « papier » pour les délégations qui leur permettent d'orienter leurs premières discussions⁶⁰³. Pour le Conseil de l'Europe, un enjeu de taille se dessine : éviter la création d'une nouvelle assemblée dans le cadre du Marché commun et d'Euratom.

⁵⁹⁷ ACdE, fonds 3186, dossier n°0301, Jean-Charles Snoy, „La négociation européenne dans une nouvelle phase », *Revue générale belge*, janvier 1960.

⁵⁹⁸ Gérard Bossuat, „La vraie nature de la politique européenne de la France (1950-1957), dans Gilbert Trausch, *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom : Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Mißerfolge : Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg 17.-19. Mai 1989, op. cit.*, p. 229.

⁵⁹⁹ Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe, op. cit.*, p. 99.

⁶⁰⁰ « Déclaration de Walter Hallstein sur l'avenir de la Sarre (13 septembre 1956), Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, n°173, 14.09.1956, Bonn: Deutscher Bundesverlag, „Volle Einigung bei den Pariser Saarverhandlungen“, p.1659, CVCE.EU by UNI.LU http://www.cvce.eu/obj/declaration_de_walter_hallstein_sur_l_avenir_de_la_sarre_13_septembre_1956-fr-c231629b-a814-434a-b67c-1fbdd3f91b26.html consulté le 20 février 2016.

⁶⁰¹ Pierre Guillen, « Frankreich und der europäische Wiederaufschwung. Vom Scheitern der EVG zur Ratifizierung der Verträge von Rom », *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, n°1, 1980, p. 4.

⁶⁰² Michel Dumoulin, « Les travaux du Comité intermédiaire (avril 1957- janvier 1958), dans Michel Dumoulin (dir), *La Commission européenne 1958-1972 Histoire et mémoires d'une institution*, Union européenne, 2014, Belgique, p. 45.

⁶⁰³ AHUEF [en ligne], fonds PHS-656, lettre, Bruxelles, le 5 juin 1956.

2. La coopération entre les Assemblées CECA, UEO, Conseil de l'Europe sur la lutte contre la création d'une quatrième assemblée européenne

En juillet 1956, une partie de l'Assemblée nationale française se prononce contre le fait que les organes parlementaires des nouvelles Communautés soient liés à l'Assemblée CECA, par peur que cette dernière ne devienne trop puissante⁶⁰⁴. A la fin de l'année 1956, les discussions s'orientent alors vers la création de nouveaux organes parlementaires pour le Marché commun et l'Euratom. Or, le Conseil de l'Europe s'oppose à cette idée. En effet, l'enjeu pour l'Assemblée consultative en particulier, est d'éviter la création d'une 4^e assemblée européenne qui la concurrencerait encore davantage dans ses travaux. C'est dans ce sens que l'Assemblée consultative adopte fin 1956 une recommandation dans laquelle elle demande aux Six de ne pas créer cette nouvelle assemblée européenne⁶⁰⁵. Dans la foulée l'Assemblée consultative charge la commission des affaires générales « en coordination avec les autres assemblées européennes » de rechercher une solution de rechange à la création d'une 4^e assemblée européenne⁶⁰⁶. Les préoccupations de l'Assemblée consultative sont partagées tant par l'Assemblée commune que par l'Assemblée de l'UEO⁶⁰⁷. Paul Struye présente au nom de la commission des affaires générales de l'Assemblée UEO, un rapport à la session de cette assemblée de décembre 1956 dans lequel il fustige la création d'une quatrième assemblée. Il y propose de confier le contrôle parlementaire à l'Assemblée CECA, élargie et dotée de suppléants. Ce rapport est alors envoyé par le greffier adjoint de l'Assemblée UEO, Noël Salter, à Giulio Guazzugli, directeur du secrétariat de la conférence sur le Marché commun et Euratom à Val Duchesse⁶⁰⁸. Ce dernier diffuse ensuite le rapport auprès des délégations présentes, auprès des membres du secrétariat ainsi qu'auprès de Spaak « en attirant particulièrement son attention sur les prises de position qu'il contient », c'est-à-dire le refus d'une quatrième assemblée⁶⁰⁹. Le rapport de l'Assemblée de l'UEO est également repris par le rapport de la commission des affaires générales de

⁶⁰⁴ Anne De Smedt, « Le Conseil de l'Europe et la rationalisation des activités parlementaires européennes (1956-1957), dans Marie-Thérèse Bitsch, *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe, op. cit.*, p. 233.

⁶⁰⁵ ACdE [en ligne], AC, recommandation 101, 23 octobre 1956.

⁶⁰⁶ ACdE [en ligne], AC, directive 98, 23 octobre 1956.

⁶⁰⁷ ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale, deuxième session ordinaire, création d'une quatrième Assemblée européenne, rapport présenté par la Commission des affaires générales, 15 décembre 1956.

⁶⁰⁸ ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, le greffier adjoint, Lettres, Paris le 18 décembre 1956.

⁶⁰⁹ ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, MAE, lettres 10 janvier 1957.

l'Assemblée consultative que le parlementaire socialiste allemand Karl Mommer présente le 7 janvier 1957⁶¹⁰. L'Assemblée consultative adopte la recommandation contenue dans le rapport Mommer⁶¹¹. Par ailleurs, les parlementaires de l'Assemblée consultative invitent leur bureau « à demander aux gouvernements représentés à la conférence de Bruxelles de recevoir de toute urgence une délégation de l'Assemblée consultative » qui leur communiquerait leurs objections à la constitution d'une 4^e assemblée européenne⁶¹². C'est ainsi qu'une délégation de l'Assemblée consultative conduite par Fernand Dehousse⁶¹³, président de l'Assemblée consultative, est reçue à Val Duchesse le 19 janvier 1957⁶¹⁴. Toutefois, dans un premier temps, aucun résultat n'est obtenu par la délégation strasbourgeoise, les chefs de délégations se contentent de ne s'engager qu'à tenir leurs gouvernements « informés » des positions défendues par les assemblées européennes⁶¹⁵. Or, une évolution se dessine à partir de la réunion des bureaux de l'Assemblée consultative, de l'Assemblée CECA et de l'Assemblée de l'UEO le 2 février 1957 qui se tient sous la houlette des trois présidents des assemblées, Hans Furler pour l'Assemblée CECA, Fernand Dehousse pour l'Assemblée consultative et Ernest Pezet pour l'Assemblée UEO⁶¹⁶. Cette réunion constitue un événement particulièrement intéressant puisqu'elle se met en place de façon coutumière, aucun texte juridique ne les prévoit⁶¹⁷. A l'issue de la réunion, les trois présidents adoptent une ligne commune qu'ils soumettent à Christian Calmes et à Giulio Guazzugli du secrétariat de la conférence de Val Duchesse : ils proposent de ne prévoir qu'une seule assemblée pour les Six qui centraliserait les activités parlementaires des Six et qui serait créée à partir de l'Assemblée CECA modifiée « conformément à la pondération des

⁶¹⁰ ACdE [en ligne], AC, au nom de la commission des affaires générales présenté par M. Mommer sur la rationalisation des activités parlementaires européennes, 7 janvier 1957 (doc.597).

⁶¹¹ ACdE [en ligne], AC, recommandation 117, 9 janvier 1957.

⁶¹² ACdE [en ligne], AC, directive 103, 9 janvier 1957.

⁶¹³ Les parlementaires John Edwards, Henri Heymann, Karl Mommer et Paul Stuye ainsi que le greffier de l'Assemblée consultative et le chef de cabinet de Fernand Dehousse accompagnent le président de l'Assemblée consultative.

⁶¹⁴ ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, Conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l'Euratom, secrétariat, comité des chefs de délégation, note sur la prise de contact entre le président et les chefs de délégation de la conférence et une délégation de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 24 janvier 1957.

⁶¹⁵ *Ibid.*

⁶¹⁶ ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, Documents divers concernant la réunion du 02.02.1957 des bureaux des assemblées de la CECA, du Conseil de l'Europe et de l'UEO.

⁶¹⁷ Arthur Henry Robertson, « Legal problems of European integration », *Académie de droit international, Recueil des cours*, Tome 91, n°1, 1957, p. 199.

représentations nationales retenue par les ministres des Affaires étrangères »⁶¹⁸. Ils arrêtent cette position dans une recommandation pour les ministres participant aux travaux de la conférence intergouvernementale dans laquelle ils précisent qu'à défaut de la création de la nouvelle assemblée à partir de l'Assemblée CECA, la création d'une nouvelle assemblée devrait entraîner simultanément la « fusion » de l'Assemblée CECA avec cette nouvelle assemblée⁶¹⁹. Le 4 février 1957, une délégation issue des bureaux des trois assemblées se rend au château de Val Duchesse afin d'être auditionnée par la conférence des ministres qui siège entre le 26 janvier et le 4 février⁶²⁰. Ils parviennent à convaincre les ministres des Affaires étrangères des Six puisqu'à l'issue de la rencontre, ces derniers s'engagent à créer une assemblée européenne qui engloberait les autres assemblées (CECA, Marché commun et Euratom) « dont chacune fonctionnerait [...] suivant la composition et les règles prévues par chacun des traités [communautaires] »⁶²¹. Dans une déclaration à la presse le 4 février, Paul-Henri Spaak, président de la Conférence des Six, confirme cette décision⁶²². L'idée d'une assemblée unique est donc adoptée.

⁶¹⁸ ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, consilium lux, telex no65 du 2 février 1957, message pour messieurs camles et guazzugli.

⁶¹⁹ ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, texte de la recommandation adoptée le 2 février 1957 par les bureaux des assemblées européennes et présentée par une délégation de ceux-ci à MM. Les ministres participant aux travaux de la conférence intergouvernementale au Val Duchesse.

⁶²⁰ Font parties de la délégation : Fernand Dehousse, président de l'Assemblée consultative, Hans Furler, président de l'Assemblée commune, Georges Bohy qui remplace Ernest Pezet, président de l'Assemblée UO, Paul Struye rapporteur pour l'Assemblée UEO, Karl Mommer, rapporteur pour l'Assemblée consultative, Roger Motz, vice-président de l'Assemblée commune.

⁶²¹ ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, Extrait procès-verbal de la conférence des ministres des Affaires étrangères des Etats membres de la CECA, tenu à Bruxelles les 26, 27, 28 janvier et 4 février 1957.

⁶²² ACE, CEAB 1 563, Conseil de l'Europe, direction de l'information, Nouvelles du Conseil de l'Europe, « Le Conseil de l'Europe et les nouvelles assemblées européennes », mars 1957, mensuel, septième année, n°3.

Conclusion

L'urgence du réarmement allemand, imposée par la guerre de Corée, amène les Six à poursuivre l'intégration européenne, dès l'automne 1950, avec la Communauté européenne de la défense. Dans cette perspective, les Britanniques, qui se trouvent à l'extérieur de l'Europe des Six, présentent le plan Eden visant à développer le Conseil de l'Europe en tant qu'organisation-cadre des autorités spécialisées créées en Europe. Or, l'objectif sous-jacent du plan britannique est celui d'absorber les Communautés des Six dans le Conseil de l'Europe. Les Six décèlent la dimension concurrentielle du plan Eden qu'ils rejettent. Par conséquent, le Conseil de l'Europe ne parvient pas à s'ériger en tant que coordinateur des autorités spécialisées créées par les Six. Toutefois, tout en développant la CPE, les Six souhaitent coopérer avec le Conseil de l'Europe dans ce processus. En effet, conscients que l'unification européenne ne s'arrête pas aux frontières de la petite Europe, les Six pensent que l'acceptation de la constitution d'une CPE dépend de la mise en place de liaisons entre la future Communauté et le Conseil de l'Europe. L'Assemblée *ad hoc*, assemblée constituante chargée d'élaborer un projet de CPE prévoit donc un ensemble de liaisons avec le Conseil de l'Europe dont la mise en place d'une union personnelle entre les organes parlementaires des deux organisations qui en constitue la mesure phare. Or l'ambition politique des Six diminue graduellement jusqu'à l'échec de la CED et de la CPE.

Dans le processus de relance de l'Europe communautaire qui se développe à partir de 1955, le Conseil de l'Europe ne bénéficie que d'une place marginale. Certes, en tant qu'organisation de promotion de l'unité européenne, il assiste en tant qu'observateur au processus. Toutefois, il ne parvient pas à dégager des propositions concrètes. Ce n'est qu'au moment où les Six risquent de représenter une concurrence directe au Conseil de l'Europe en mettant en place une 4^e assemblée européenne dans le cadre du Marché commun et d'Euratom que l'Assemblée consultative se mobilise. En coopérant avec l'Assemblée CECA et l'Assemblée UEO, elle empêche la création de cette 4^e assemblée et ainsi, la prolifération des organes parlementaires européens.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

La période qui s'étend de 1948 à 1956 se caractérise par la genèse des relations entre le Conseil de l'Europe et l'Europe communautaire.

La création du Conseil de l'Europe est empreinte de l'esprit de compromis entre deux visions de l'Europe : une vision unioniste, attachée à une coopération européenne au niveau intergouvernementale, et une vision fédéraliste, attachée à une coopération européenne supranationale. Ce compromis, qui permet l'adoption du statut de Londres en mai 1949, se poursuit lors des premiers travaux du Conseil de l'Europe. Dès lors, un développement du Conseil de l'Europe en une Union européenne tel que voulu par les fédéralistes échoue. A partir de la tentative avortée du Conseil de l'Europe à établir une Autorité politique européenne, une Europe supranationale se crée alors à l'extérieur de son cadre, à travers l'institution de la CECA. D'une approche d'intégration politique générale envisagée pour le Conseil de l'Europe, les Six passent à une intégration sectorielle économique avec la CECA. Or, le Conseil de l'Europe contribue à jeter les bases qui conduisent à la présentation du plan Schuman et par conséquent à l'institution d'une CECA. Dès lors, certains liens organiques entre le Conseil de l'Europe et la future CECA sont envisagés dès le départ par les Six : l'Assemblée consultative est envisagée comme l'organe de contrôle de la Haute Autorité CECA. Or, face aux aspirations strasbourgeoises en faveur d'une absorption des institutions de la CECA, la méfiance des Six s'accroît et ils écartent cette option au profit de la mise en place de liaisons institutionnelles externes. Le protocole annexé au traité instituant une CECA constitue la première formalisation de ces liaisons.

Face aux pressions géopolitiques, les Six développent rapidement le processus d'intégration européenne, à travers le projet d'une Europe de la défense et d'une Europe politique. Ils tendent ainsi vers une approche politique générale de l'intégration européenne. Le Conseil de l'Europe multiplie alors les initiatives en faveur d'une participation au processus. Graduellement s'installe une relation de dépendance entre les deux formes d'Europe. D'une part, la petite Europe prend conscience que l'Europe politique ne peut s'arrêter aux frontières des Six. Elle souhaite donc élargir ce périmètre en incluant le Conseil de l'Europe dans ce processus. D'autre part, l'Europe des Six est sur le point de créer une Autorité politique européenne qui a échoué au Conseil de l'Europe. Il souhaite donc être associé à ce projet afin de conserver un rôle dans

l'architecture institutionnelle européenne. Ainsi, le projet de CPE rédigé par les Six prévoit une série de liaisons externes et internes qui placent le Conseil de l'Europe au cœur du projet politique des Six.

Or, en 1954, les projets CED et CPE échouent dans le cadre des Six. Au lendemain de cet échec, l'Assemblée consultative ne peut dégager de réelles solutions face à la « récession » de l'Europe communautaire⁶²³. La « reprise » communautaire avec la conférence de Messine rouvre des perspectives dans le processus d'intégration européenne. Malgré le succès de l'Assemblée consultative à empêcher la création d'une 4^e assemblée, le rôle du Conseil de l'Europe dans ce processus demeure marginal. A présent, il doit essayer d'établir des liens avec la CEE créée par les Six en 1957.

⁶²³ Panayotis Soldatos, *Les données fondamentales de la politique britannique à l'égard de la CEE, 1955-1970*, *op. cit.*, pp. 49-50.

DEUXIÈME PARTIE : L'EMERGENCE D'UN DUALISME CONSEIL DE L'EUROPE/CEE (1957-1986)

Introduction

« La réalité de demain est aussi importante que celle d'aujourd'hui, et celui qui ne rêve jamais ne construira rien de vraiment important. Si les Européens d'hier n'avaient été que réalistes, rien de ce qui forme aujourd'hui les éléments constitutifs de l'Europe de demain : le Conseil de l'Europe, la CECA, l'Euratom, le Marché commun, n'existerait. »⁶²⁴

En janvier 1971, dans une interview accordée au journal « Le Monde », Paul-Henri Spaak s'exprime en faveur d'un projet européen ambitieux. Dans sa conception, tant les Communautés européennes (CEE, CECA, Euratom) que le Conseil de l'Europe forment « l'Europe de demain ».

La période qui s'étend de 1957 à 1986 est marquée par une quête constante du Conseil de l'Europe à trouver une place dans l'architecture institutionnelle européenne face à un développement et un affermissement des Communautés européennes. Or, selon la formule de Lodovico Benvenuti, Secrétaire général du Conseil de l'Europe : « plusieurs fleurs poussent dans le jardin européen. »⁶²⁵

Benvenuti ouvre d'ailleurs cette période en faisant de la notion de « complémentarité » l'instrument du Conseil de l'Europe dans sa recherche d'une coexistence avec les Communautés européennes, et en particulier avec la CEE. En effet, la complémentarité est l'outil qui permet de mettre en place une coopération institutionnelle entre le Conseil de l'Europe et la CEE dès 1959. Ensuite, elle permet de justifier le rôle de pont du Conseil de l'Europe entre les pays membres de la CEE et les autres membres du Conseil de l'Europe. Or ce rôle se réduit au fur et à mesure des élargissements communautaires qui débutent en 1972 avec le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark, qui se poursuivent en 1981 avec la Grèce et les adhésions espagnole et portugaise en 1986. Finalement cette complémentarité est utilisée dans la coopération matérielle entre le Conseil de l'Europe et la CEE. A cette période, la CEE est encore fragile, elle est dans une phase d'exploration des domaines d'activités⁶²⁶. La CEE est donc ouverte à une coopération avec le Conseil de l'Europe dont l'expertise est reconnue dans de nombreux domaines. Or, au fur et à mesure que les compétences de la CEE s'accroissent, le rôle subsidiaire du Conseil de l'Europe par rapport à la CEE se développe. La CEE est alors tiraillée entre une quête d'autonomie par rapport au Conseil

⁶²⁴ Entretien avec Paul-Henri Spaak dans le journal *Le Monde*, le 23 janvier 1971, cité par Henri Rieben, *Des guerres européennes à l'union de l'Europe*, op. cit., p. 143.

⁶²⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e session, 2^e séance, 25 avril 1961, intervention Benvenuti, p. 49.

⁶²⁶ Kiran Klaus Patel, « Provincialising European union: cooperation and integration in Europe in a historical perspective », op. cit., p. 672.

de l'Europe afin de réaliser ses ambitions d'approfondissement vers une Union européenne et une interdépendance avec le Conseil de l'Europe dont l'expertise est reconnue par la CEE et ses Etats membres.

Chapitre I : Le Conseil de l'Europe en crise identitaire face à la mise en marche des Six (1957-1962)

Le 25 mars 1957, les traités de Rome qui créent la CEE et Euratom sont signés par les Six. Ces deux Communautés complètent la CECA créée en 1951 et ensemble ils forment les Communautés européennes (CE). Une nouvelle page se tourne pour la petite Europe qui élargit sa sphère de compétences dans les domaines économique et politique. La CECA, la CEE et Euratom fonctionnent comme trois organisations distinctes dont chacune a son propre domaine de compétence. La CECA se penche sur l'intégration des secteurs économiques du charbon et de l'acier. Le traité CEE crée le Marché commun et l'union douanière dont la mission est pour le premier, une intégration de davantage de secteurs économiques et pour le second, l'abolition des droits de douanes et des contingents sur les marchandises intracommunautaires ainsi que la mise en place d'un tarif douanier extérieur commun. Le traité Euratom a pour objectif la mise en commun des industries nucléaires. Par ailleurs, chacune des Communautés a ses propres institutions : chacune dispose de sa propre Commission, organe législatif, et de son propre Conseil, organe décisionnel et ce jusqu'en 1967, date à laquelle intervient la fusion des exécutifs qui débouche sur une Commission unique et un Conseil unique. Seules la Cour de justice et l'Assemblée parlementaire européenne sont dès 1957 uniques aux trois Communautés. Face à ce cadre institutionnel, le Conseil de l'Europe s'interroge sur sa raison d'être⁶²⁷. Certes, il a contribué à éviter la création par les Six d'une 4^e assemblée européenne, toutefois l'Assemblée parlementaire européenne créée, conçue comme véritable organe de contrôle du pouvoir exécutif, contraste avec le pouvoir consultatif de portée limitée de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Pour preuve, les innombrables recommandations et résolutions de l'Assemblée consultative classées sans suite par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. La visibilité politique de l'Assemblée consultative s'en trouve altérée : l'absence de tout ministre des Affaires étrangères des Quinze au débat de politique internationale de l'Assemblée en décembre 1957, témoigne du peu de mobilisation qu'elle fédère autour d'elle⁶²⁸. La création d'une autre assemblée européenne dotée de pouvoirs décisionnels et de contrôle effectifs ne peut donc qu'accentuer ce manque de visibilité. Par ailleurs, la

⁶²⁷ ACdE, fonds 056, dossier n°00127, Mémoire, 1^{er} février 1960.

⁶²⁸ ACdE, fonds 043, dossier n°00116, AC, rapport sur la réforme institutionnelle du Conseil de l'Europe présenté par le bureau de l'Assemblée (Rapporteur : M. Teitgen), 20 décembre 1957.

Commission instituée pour chaque Communauté, possède un droit d'initiative et projette une véritable politique de la Communauté, dans la limite des compétences que le Conseil lui confère. De nombreux parlementaires de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe se demandent alors si le Conseil de l'Europe est réduit « à l'état de symbole »⁶²⁹ ? D'autant plus que le manque d'esprit d'initiative du Comité des ministres du Conseil de l'Europe est tel que pour certains, son rôle se réduit à une « chambre d'enregistrement » des propositions de l'Assemblée consultative. Le parlementaire social-chrétien belge Etienne de la Vallée Poussin s'interroge même s'il ne faut pas le supprimer : « demandons-nous ce qui se passerait si le Comité des ministres était purement et simplement supprimé. Cela vous paraît peut-être un peu révolutionnaire, mais, à vrai dire, comme le Comité des ministres ne fait pas grand-chose, comme il ne fait à peu près rien »⁶³⁰. Dans ces conditions, comment le Conseil de l'Europe peut-il encore aspirer à devenir l'organisation-cadre en Europe ?

Sur le plan politique, la CEE constitue le vecteur de la construction fonctionnelle d'une Europe politique en élaborant des politiques communes⁶³¹. Dès lors, c'est la mise en place de la CEE qui inquiète particulièrement le Conseil de l'Europe dont l'unification politique de l'Europe constitue l'un des objectifs majeurs. « Le Conseil de l'Europe est en crise »⁶³², s'exclame le parlementaire Pierre-Henri Teitgen, en décembre 1957, dans l'enceinte parlementaire strasbourgeoise. La crise que traverse le Conseil de l'Europe est identitaire. A l'aube de son dixième anniversaire, le Conseil de l'Europe se pose la question de savoir dans quels domaines son expertise est encore indispensable en Europe ? Il est donc confronté à la mise en place de la CEE dont l'objectif est l'expansion de son champ d'intervention au nom de l'intégration européenne. Puis, sur le terrain des questions sociales et culturelles, il subit la concurrence de l'UEO et sur le terrain des questions économiques et sociales, celle de l'OECE.

Ensuite, quant à la formalisation de la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE, le traité de Rome ne prévoit pas l'adoption d'un protocole chargé d'en définir les modalités, à l'instar du protocole annexé au traité CECA sur les relations avec le Conseil de l'Europe. Seul un article fait référence aux relations entre le Conseil de l'Europe et la

⁶²⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 9^e session, 33^e séance, 16 janvier 1958, intervention Nicholson, p. 947.

⁶³⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 10^e session, 20^e séance, 16 octobre 1958, p. 682.

⁶³¹ Traité de Rome CEE, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Axy0023> consulté le 25 mars 2016.

⁶³² ACdE, fonds 043, dossier n°00116, AC, rapport sur la réforme institutionnelle du Conseil de l'Europe présenté par le Bureau de l'Assemblée (Rapporteur : M. Teitgen), 20 décembre 1957.

CEE en disposant que « la Communauté établit avec le Conseil de l'Europe toutes les coopérations utiles »⁶³³, sans en préciser les modalités. Au Conseil de l'Europe, certains dénoncent, en réaction, le « pharisaïsme » des Six qui ne recherchent pas en réalité une coopération avec le Conseil de l'Europe et qui ignorent systématiquement ses avancées pour mettre en place leur propre politique.

Le ton est donné, il s'agit dès 1957 pour le Conseil de l'Europe de faire pression sur les Six pour obtenir une formalisation de la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE afin d'offrir un cadre à une coopération apaisée entre les deux organisations européennes. Au-delà, il se déclenche un long processus de réflexion sur la position du Conseil de l'Europe dans l'architecture institutionnelle européenne afin d'exister face à une « petite » Europe devenant de plus en plus grande.

⁶³³ Article 230 traité CEE.

I. L'émergence d'un cadre de coopération entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes

A l'aube de l'institution des Communautés européennes, le Conseil de l'Europe souhaite renforcer son positionnement dans l'architecture institutionnelle européenne. Concurrencé par des organisations traitant de questions connexes voire identiques, telles que l'OECE et le Bureau international du travail (BIT) sur les plans économique et social, l'UEO sur les plans social et culturel, et à partir de 1957, les Communautés européennes, sur les plans politique et économique, le Conseil de l'Europe souhaite coordonner l'ensemble de ces organisations afin d'éviter les doubles emplois. Ceci lui permet également de dégager les prémices d'une définition des modalités de coopération avec les Communautés européennes, en particulier avec la CEE.

A. La coordination des organisations européennes et internationales : la première étape vers une coopération entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes

En prenant exemple sur le comité administratif de coordination des Nations Unies qui coordonnent les activités des différents secrétariats et directions généraux de l'ONU et de ses institutions spécialisées⁶³⁴, le Conseil de l'Europe prend l'initiative et il crée le comité consultatif des secrétaires généraux d'organisations européennes et internationales ayant leur siège en Europe. Cet organe consultatif doit coordonner les activités de ces organisations traitant de questions connexes respectivement identiques afin d'éviter les chevauchements d'activités entre elles. La dimension internationale de l'initiative confère une stature éminemment internationale au Conseil de l'Europe. Rapidement, les Communautés européennes y participent et les premiers liens entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes dans le cadre d'une coopération multilatérale avec les principales organisations européennes et internationales s'installent.

⁶³⁴ ACE, CEAB 5 978, lettre Strasbourg 18 octobre 1956.

1. Le comité consultatif des secrétaires généraux : un instrument d'information et non de coordination entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes

En 1955, donc avant la mise en place des Communautés européennes, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe reconnaît déjà le danger d'un recoupement des activités dans une période de prolifération des organisations européennes. C'est ainsi qu'elle organise, sur base du rapport du parlementaire socialiste allemand Karl Mommer, un grand débat sur le chevauchement des activités entre organisations européennes⁶³⁵. Le rapport Mommer relatif au « regroupement des organisations européennes intergouvernementales autour du Conseil de l'Europe » propose la fusion des services « politiques » de toutes les organisations intergouvernementales qui se regrouperaient dans le cadre du Conseil de l'Europe. Ici les Communautés supranationales sont exclues du fait que « toute intégration organique entre ces deux types de coopération européennes [étant considérée] impossible »⁶³⁶. A l'issue du débat, l'Assemblée consultative recommande au Comité des ministres de créer une commission d'enquête, composée de dirigeants d'administrations nationales, de secrétaires généraux d'organisations intéressées et de membres indépendants, qui étudierait la question des chevauchements d'activités entre organisations européennes⁶³⁷. Or au niveau des délégués des ministres, la recommandation est classée « en suspens » en février 1956⁶³⁸. Parallèlement, le secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe, Duncan Curtis, inspiré par ce texte, adresse aux délégués des ministres une proposition qui tend à lutter contre les doubles emplois dans les organisations européennes intergouvernementales « relativement interdépendantes ». Concrètement, Curtis demande l'autorisation de mettre en place un comité de coordination dans lequel siègeraient les secrétaires généraux des organisations intergouvernementales européennes et internationales ayant leur siège en Europe pour traiter de leurs activités et programmes⁶³⁹. Il est envisagé de mettre en place des échanges de vues entre dirigeants d'organisations à l'échelon le plus élevé afin d'examiner les problèmes qui se posent et ce dans un double objectif : d'une part, supprimer les doubles emplois entre les organisations européennes, d'autre part, renforcer leur collaboration. Dans cette

⁶³⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 7^e session, 5^e séance, 7 juillet 1955, intervention Mommer, pp.112 et suiv.

⁶³⁶ Pierre Duclos, *La réforme du Conseil de l'Europe*, op. cit., pp. 220-221.

⁶³⁷ ACdE [en ligne], AC, recommandation 73, 7 juillet 1955.

⁶³⁸ ACdE [en ligne], DM, conclusions, 38^e réunion, 28 février 1956, pt.III.

⁶³⁹ ACdE [en ligne], AC, communication, rapport des Délégués au Comité des ministres sur le rôle du Conseil de l'Europe, 14 octobre 1955 (CM (55) 118).

perspective, un rapprochement entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes constitue un enjeu important pour le Conseil de l'Europe. Concrètement, la présence des Commissions des Communautés européennes aux réunions lui permettrait de suivre de près leurs activités. Il s'agirait donc d'un outil de contrôle pour le Conseil de l'Europe sur les éventuelles activités concurrentielles des Communautés européennes.

Début janvier 1958, Duncan Curtis adresse ainsi une invitation au Baron Snoy et d'Oppuers, président du comité intermédiaire pour le Marché commun et Euratom, organe chargé de représenter les Communautés jusqu'à leur entrée en vigueur des traités de Rome, afin qu'il participe à la réunion du comité consultatif des secrétaires généraux du 11 janvier 1958⁶⁴⁰. Or cette invitation n'est pas acceptée, la CEE et Euratom ne sont donc pas représentés à la réunion. En revanche la CECA répond présente et elle y est représentée par le chef de la division du travail et de la main-d'œuvre de la Haute Autorité, Ettore Massacesi. En août 1958, le Conseil de l'Europe réitère son invitation à la CEE et Euratom : Lodovico Benvenuti, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, adresse une invitation au président de la Commission CEE, Walter Hallstein, un proche de Konrad Adenauer et au président de la Commission Euratom, Louis Armand, ancien président de la SNCF, afin que leurs Commissions soient représentées au sein du comité consultatif des secrétaires généraux. Les efforts du Conseil de l'Europe se soldent par une petite victoire puisqu'à la troisième réunion du comité consultatif des secrétaires généraux le 5 février 1959⁶⁴¹ : les représentants de la CEE et d'Euratom sont présents : Guust de Muynck, directeur général des affaires sociales, Adolphe de Baerdemaeker chargé des relations extérieures, Marc Lacotte, de la direction générale des pays et territoires d'outre-mer représentent la CEE ; Marini Guazzugli, secrétaire exécutif représente Euratom⁶⁴².

Or, malgré leur présence, les Communautés ne s'engagent que très peu politiquement et techniquement dans les réunions du comité. En effet, ils le considèrent comme n'ayant pas « une grande importance » en raison du caractère informel et non

⁶⁴⁰ Le 27 novembre 1956 avait déjà eu lieu la première réunion du comité consultatif des secrétaires généraux à Paris, au bureau du Conseil de l'Europe. Dans un premier temps, n'y sont représentés que les Secrétaires généraux d'organisations intergouvernementales telles que le Conseil de l'Europe, le BIT, l'OECE, l'UEO, le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes ainsi que la Conférence européenne des ministres des Transports (CEMT).

⁶⁴¹ ACE, BAC 25-180, CdE, comité consultatif des secrétaires généraux, troisième réunion tenue le jeudi 5 février 1959 au bureau de Paris du Conseil de l'Europe, projet de conclusions, 9 mars 1959.

⁶⁴² Les autres organisations présentes sont les suivantes : BIT, de la CEMT, de la CIME, du Conseil de l'Europe, de l'OECE, de l'UEO, de l'UNESCO et de la CECA

contraignant de ses réunions⁶⁴³. Ce peu d'engagement limite donc finalement l'accès à l'information pour le Conseil de l'Europe concernant les activités des Communautés européennes. De surcroît, dans les rares cas où le Conseil de l'Europe accède à cette information, la Commission CEE refuse tout commentaire au Conseil de l'Europe. Ainsi, lorsque le comité consultatif crée le groupe de travail pour les questions sociales chargé de mener une étude comparative sur les programmes dans le domaine social, la Commission CEE accepte d'y participer à condition que le Conseil de l'Europe s'abstienne de tout commentaire « concernant les doubles emplois ou des propositions visant une coordination des programmes » lors des réunions subséquentes du comité consultatif des secrétaires généraux⁶⁴⁴. La Commission refuse ainsi d'engager toute discussion au sein du comité consultatif sur la question du double emploi ou de coordination de programmes sur les questions sociales de façon transparente.

Une telle attitude ne contribue pas à atteindre l'objectif général des réunions du comité consultatif qui consiste à éviter tout chevauchement à travers la coordination. D'autant plus que l'inventaire des activités qui y est présenté par les représentants des organisations est très sommaire afin de ménager les relations entre les organisations internationales ; les participants y concluent généralement à l'absence de chevauchement d'activités⁶⁴⁵. Or, ces organisations ont tendance à traiter des questions similaires. Le souci de pouvoir poursuivre « sans ingérence de l'extérieur, des travaux entrepris » prime sur la lutte contre d'éventuels doubles emplois⁶⁴⁶. D'ailleurs, la nature même du comité consultatif ne peut que renforcer ce sentiment : composé des secrétaires généraux des organisations participantes, la procédure de consultation suppose une égalité totale entre eux et chacun se percevant comme le « dépositaire de l'intérêt de son organisation »⁶⁴⁷. Il est donc difficile de concevoir qu'un secrétaire général décide de limiter l'activité de son organisation au profit d'une autre au nom de la lutte contre les doubles emplois. Pour autant, la désignation de Lodovico Benvenuti,

⁶⁴³ ACE, BAC 118/1986 1980, Note, objet : « coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission », réf. : « échange de lettre entre M. Dehousse et M. Sassen, et lettre de M. Benvenuti en date du 21.8.1958 », 17 septembre 1958.

⁶⁴⁴ ACE, BAC 25-1980 N 2057, CEE, Commission, direction générale des affaires sociales, direction de la Main-d'œuvre, note pour messieurs les directeurs généraux Seeliger et De Muynck, objet : « réunion du groupe de travail pour les questions sociales », Conseil de l'Europe, 16 mai 1960.

⁶⁴⁵ ACE, BAC 3/1978 125, note d'information, objet : « comité consultatif des Secrétaires généraux – 4^{ème} réunion », 13 janvier 1961.

⁶⁴⁶ ACE, BAC 3-1978, Direction générale I, note pour Monsieur le ministre Rey, 18 janvier 1961.

⁶⁴⁷ Raymond Ferretti, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, op. cit., p. 229.

Secrétaire général du Conseil de l'Europe, confère un certain *leadership* du Conseil de l'Europe au sein du comité consultatif. Cette désignation laisse suggérer, selon les propos empreint de suspicion d'un membre de la Commission CEE, un « rôle naturel de leadership du Conseil de l'Europe »⁶⁴⁸. Or, ce rôle est plus symbolique que réel, le Conseil de l'Europe ne parvient pas à endosser la casquette de coordinateur efficace des organisations européennes et internationales. L'objectif du Conseil de l'Europe qui consistait à coordonner en particulier ses activités avec les Communautés européennes n'est pas atteint à travers le comité consultatif des secrétaires généraux. En revanche, ces réunions permettent d'établir des premiers échanges d'information sur les activités engagées dans les deux organisations.

Parallèlement, les Six prennent également une initiative en faveur de la coopération européenne. A travers le comité intermédiaire pour le Marché commun et Euratom créé au moment de la signature des traités de Rome en 1957, les Six souhaitent organiser les relations entre les assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe, de l'UEO et des Communautés européennes.

2. Le comité intermédiaire pour le Marché commun et Euratom : un instrument de coordination pour les assemblées européennes

A l'occasion de la signature des traités de Rome le 25 mars 1957, les ministres des Affaires étrangères des Six créent le comité intermédiaire, « composé des représentants permanents des Etats membres [qui] a pour tâche de préparer les travaux du Conseil et d'exécuter les mandats qui lui sont confiés par celui-ci »⁶⁴⁹. Il constitue en quelque sorte le prolongement du Comité Spaak institué en 1955 après la conférence de Messine⁶⁵⁰. Le comité intermédiaire est présidé par le belge Jean-Charles Snoy et d'Oppuers, secrétaire général du ministère des affaires économiques de Belgique et négociateur et signataire des traités de Rome. Ayant adopté la forme « d'un organe de négociation permanente »⁶⁵¹, sa création permet au politiste Jeffrey Lewis d'utiliser la

⁶⁴⁸ ACE, BAC 59-1980, Conseil de l'Europe, Comité consultatif des SG, « quatrième réunion tenue le 10 janvier 1961 », 12 avril 1961.

⁶⁴⁹ Article 151 traité CEE.

⁶⁵⁰ Michel Dumoulin, « Les travaux du Comité intermédiaire (avril 1957- janvier 1958), dans Michel Dumoulin (dir.), La Commission européenne 1958-1972, Histoire et mémoires d'une institution, *op.cit.*, p. 40.

⁶⁵¹ *Ibid.*

formule suivante : «l'un des coups d'État les moins connus de l'histoire de l'Union européenne»⁶⁵². Au-delà, le comité intermédiaire doit organiser la coopération européenne au niveau parlementaire.

a. Vers une coordination au niveau parlementaire européen

En mettant en place le comité intermédiaire, les Six lui donnent notamment mandat d'analyser comment établir des liens organiques entre les assemblées européennes à savoir l'Assemblée des Communautés européennes, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et l'Assemblée UEO⁶⁵³. Le 17 avril 1957 à Val Duchesse, le comité intermédiaire se réunit pour la première fois. Les échanges portent sur la coordination parlementaire européenne. Plusieurs pistes y sont dégagées. Tout d'abord, l'établissement de liens organiques entre les trois assemblées devrait reposer sur un accord « ouvert » qui établit des règles « non limitatives »⁶⁵⁴. Cet accord ouvrirait la voie à l'institutionnalisation des réunions jointes. La piste de la constitution par les bureaux des trois assemblées d'un comité permanent est également envisagée, la mission de cet organe serait l'étude de la coordination de l'action parlementaire européenne, l'organisation de sessions communes, l'organisation d'échanges et la coordination rationnelle des services des secrétariats. Le comité intermédiaire aborde aussi la question de l'union personnelle qui consiste en la désignation par les parlements nationaux des mêmes parlementaires pour siéger dans les trois assemblées européennes. Cette question prend sa source dans une proposition italienne⁶⁵⁵ visant à ce que l'Assemblée consultative, celle de l'UEO et la nouvelle Assemblée des Communautés soient composées à l'identique selon le principe de l'union personnelle⁶⁵⁶.

⁶⁵² «One of the less well-known political coups in the history of the EU»: Jeffrey Lewis, «National Interests: Coreper», dans John Peterson, Michael Shackleton, *The institutions of the European Union*, Oxford University Press, New York, 2006, p. 280.

⁶⁵³ ACE, BAC 118 1986 1980, rapport du comité intermédiaire aux ministres des Affaires étrangères de la conférence des ministres des Affaires étrangères, 3 janvier 1958.

⁶⁵⁴ ACUE, dossier n°CM2 CME, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, Secrétariat, memorandum, 7 mai 1957.

⁶⁵⁵ Concernant la proposition italienne : ACdE [en ligne], AC, CR, 9e session, 7e séance, 3 mai 1957, intervention Dardanelli, p. 215 ; ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et Euratom, secrétariat, groupe *ad hoc* « assemblées européennes », projet de cadre du rapport à soumettre au comité intermédiaire, 16 mai 1957 ; Pierre Duclos, *La réforme du Conseil de l'Europe*, *op. cit.*, pp. 231-233.

⁶⁵⁶ ACUE dossier n°CM2 CEE, CEEA 1958.445, recommandation 12, constitue une contre-proposition à l'initiative du secrétaire d'Etat aux affaires étrangères britannique, Selwyn Lloyd de décembre 1956 visant à regrouper toutes les assemblées européennes : regrouper la conférence parlementaire de la Communauté atlantique, les assemblées de l'UEO, du CdE et des Six en une seule assemblée européenne rattachée à une

Sur base de la proposition du parlementaire socialiste belge Paul Struye, le comité préconise finalement une union personnelle partielle, c'est-à-dire soit la moitié soit le tiers du nombre total des délégués est identique pour les trois assemblées.

Par la suite, le comité intermédiaire institue un groupe de travail chargé d'analyser ces différentes pistes. A la réunion du comité intermédiaire du 8 mai 1957, la délégation française soumet une proposition visant à instituer une assemblée générale européenne, organe commun à toutes les assemblées européennes (CECA, CEE, Euratom, Conseil de l'Europe, UEO) ayant pour mission de promouvoir les liaisons organiques entre ces dernières. Cette proposition rejoint une proposition italienne déjà déposée au Conseil de l'UEO. La logique est différente par rapport aux réunions jointes puisqu'il s'agirait de créer une assemblée qui coifferait toutes les assemblées existantes qui garderaient toutefois leur autonomie⁶⁵⁷. Cette proposition est discutée au sein du groupe d'experts « assemblée européennes » créé par le comité intermédiaire. Si les experts français et italiens défendent l'idée d'une assemblée générale européenne comme cadre parlementaire européenne, l'expert allemand s'y oppose fermement, il privilégie la tenue de réunions communes annuelles entre les assemblées européennes. Concernant les experts luxembourgeois et néerlandais, ils argumentent que d'ores et déjà, l'Assemblée consultative endosse le rôle de cadre pour les discussions entre parlementaires des Six et des tiers. Ils s'interrogent donc sur l'utilité de la création de cette nouvelle assemblée générale européenne qui poserait la question de la rationalisation des activités avec l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe qui a une vocation générale⁶⁵⁸.

Enfin, l'idée d'une assemblée générale européenne est définitivement abandonnée à la réunion de mai 1957. Le comité intermédiaire se contente de recommander aux gouvernements des Six de favoriser la mise en place de réunions jointes entre les assemblées parlementaires et de favoriser au minimum l'union

seule organisation. Pour les Britanniques, il était surtout important d'associer la conférence parlementaire de l'OTAN donc la mission serait de « donner à ses membres une direction politico-stratégique à l'échelon le plus élevé » ; or pour beaucoup, il ne faut pas « noyer l'Europe dans l'Atlantique ».

⁶⁵⁷ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, secrétariat, groupe *ad hoc* « assemblées européennes » projet de cadre du rapport à soumettre au comité intermédiaire, 18 mai 1957.

⁶⁵⁸ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, secrétariat, groupe *ad hoc* « assemblée européennes, projet de rapport au comité intermédiaire, 23 mai 1957.

personnelle partielle⁶⁵⁹. Cette dernière recommandation est suivie par les Six. Ainsi dans une résolution du 18 juin 1957, ils prévoient que la « moitié des représentants de chaque parlement à l'Assemblée parlementaire européenne soit membre titulaire de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe ».

Or l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe ne se contente pas de cette recommandation. Elle souhaite la conclusion d'un accord global sur les relations avec les Communautés européennes. C'est ainsi qu'à partir de l'automne 1957, elle œuvre à la mise en place de cet accord. Ses initiatives aboutissent puisqu'elles ouvrent la voie à une formalisation des relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes.

b. Vers un accord global sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes

Le 28 mai 1957, le comité intermédiaire reçoit une délégation des assemblées consultative et UEO à Bruxelles⁶⁶⁰. Fernand Dehousse, président de l'Assemblée consultative, Roger Moty, vice-président de l'Assemblée consultative, Karl Mommer, rapporteur de la commission politique de l'Assemblée consultative⁶⁶¹ et James Hutchison, président de l'Assemblée UEO y sont présents. Ils sont accueillis par Jean-Charles Snoy et d'Oppuers. Au cours de cet entretien, Fernand Dehousse fait part à Jean-Charles Snoy et d'Oppuers de son étonnement quant à l'absence de tout protocole annexe aux traités de Rome sur les relations entre la CEE et le Conseil de l'Europe, et en particulier l'Assemblée consultative⁶⁶². En réponse, le Baron Snoy souligne que compte tenu de la nature juridique du comité intermédiaire qui ne constitue pas « une véritable instance » composé de délégués gouvernementaux, il n'est pas compétent pour élaborer un tel protocole. Son mandat quant au Conseil de l'Europe se limite à la mise en place de relations organiques entre les assemblées du Conseil de l'Europe, des Communautés

⁶⁵⁹ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, Secrétariat, proposition du président concernant le projet de rapport intermédiaire du Comité intermédiaire, 27 mai 1957.

⁶⁶⁰ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, Secrétariat, note interne, 29 mai 1957.

⁶⁶¹ Anciennement commission des affaires générales de l'Assemblée consultative.

⁶⁶² Ceci rejoint d'ailleurs l'analyse d'un expert au sein du groupe *ad hoc* du comité intermédiaire qui a souligné, lors d'une réunion, l'urgence de rédiger un protocole annexe aux traités de Rome qui régit spécifiquement les relations entre l'Assemblée des Six et l'Assemblée consultative.

européennes et de l'UEO. Il n'y a d'ailleurs aucune volonté au sein du comité intermédiaire de dépasser son mandat pour favoriser la conclusion d'un protocole annexe aux traités de Rome sur les relations avec l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. En effet, la période qui s'étend de fin mars 1957 à début janvier 1958 est une période « d'attente » pour les Six. Il s'agit de la période de ratification des traités de Rome et ils n'entreprennent rien qui pourrait retarder les ratifications des traités.

Or l'Assemblée consultative poursuit ses initiatives et elle recommande au Comité des ministres d'approuver à sa prochaine réunion de décembre 1957, la signature d'un accord qui régit les relations entre la CEE et l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, à défaut d'un protocole annexe aux traités de Rome. Cet accord prévoit la présentation d'un rapport annuel de la Commission CEE à l'Assemblée consultative et des réunions jointes entre les assemblées respectives qui portent sur les incidences des activités de la CEE sur la vie économique et politique des autres pays membres du Conseil de l'Europe⁶⁶³. Le comité intermédiaire désapprouve l'adoption de cette recommandation : il n'est pas possible « de préjuger les dispositions que prendront les institutions de la Communauté »⁶⁶⁴. Un véritable rapport de force s'engage alors entre le comité intermédiaire et l'Assemblée consultative. Le comité intermédiaire est résolu à prendre toutes les mesures nécessaires pour bloquer l'adoption d'un tel accord au Comité des ministres, en particulier, en enjoignant aux ministres des Affaires étrangères des Six de le rejeter. Or l'Assemblée consultative persiste et elle invite même le Comité des ministres à conclure un accord sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les deux Communautés CEE et Euratom en général « afin de garantir des liens au minimum aussi étroites que celles avec la CECA »⁶⁶⁵. Aussi, afin de témoigner de son soutien aux initiatives parlementaires, Lodovico Benvenuti envoie personnellement une lettre au Baron Snoy dans laquelle il lui demande l'envoi « de tout renseignement utile » du comité intermédiaire qui pourrait « faire avancer les travaux du Comité des ministres » sur cette question⁶⁶⁶.

Lors de la réunion du Comité des ministres de décembre 1957, certes les ministres des Affaires étrangères des Six s'abstiennent de tout commentaire sur les liens

⁶⁶³ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1959.1127, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, Aide-mémoire concernant l'attitude commune à adopter par les représentants des Six au sujet de la Recommandation n°134, Annexe, 10 septembre 1957.

⁶⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁶⁵ ACdE [en ligne], AC, recommandation 146, 25 octobre 1957.

⁶⁶⁶ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, secrétariat, lettre de Benvenuti à Baron Snoy et d'Oppuers, 5 novembre 1957.

entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes, conformément aux demandes du comité intermédiaire. Toutefois, le Comité des ministres adopte une résolution dans laquelle il privilégie l'établissement de « relations étroites » entre les assemblées du Conseil de l'Europe et des Communautés européennes ainsi qu'entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes en général⁶⁶⁷. L'Assemblée consultative a donc ouvert le débat sur un accord global sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes qui se poursuit d'ailleurs à partir de janvier 1958 avec l'entrée en vigueur des traités de Rome.

B. La formalisation de la coopération entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes : un accord a minima

Le 1^{er} janvier 1958, les traités de Rome entrent en vigueur. A partir de ce moment, les Six peuvent politiquement et institutionnellement s'engager sur la question des relations avec le Conseil de l'Europe. Tout l'enjeu est de donner un contenu concret à la notion de « coopération utile » utilisée par les traités de Rome pour qualifier les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes.

1. Les niveaux de la « coopération utile »

En janvier 1958, s'engagent les pourparlers sur la question des relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes. A l'instar du protocole annexe CECA sur les relations avec le Conseil de l'Europe, ils distinguent entre les liens à établir au niveau parlementaire et au niveau exécutif.

Au niveau parlementaire, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe souhaite mettre en place un accord qui englobe ses liens avec la CEE et Euratom, tant au niveau de leurs Commissions respectives qu'au niveau de l'Assemblée parlementaire européenne.

⁶⁶⁷ ACdE [en ligne], CM, résolution (57)27, 13 décembre 1957.

a. *L'héritage du protocole annexe CECA sur les relations avec le Conseil de l'Europe sur les relations entre l'Assemblée consultative et les Communautés européennes*

Dans une lettre datée du 26 février 1958, Fernand Dehousse, président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe s'adresse directement à Louis Armand⁶⁶⁸ et Walter Hallstein, les présidents respectifs de la Commission Euratom et de la Commission CEE. Fernand Dehousse y propose deux mesures en ce qui concerne la coopération entre l'Assemblée consultative et les Communautés européennes. Premièrement, la transmission du rapport annuel des Commissions CEE et Euratom à l'Assemblée consultative. Deuxièmement, l'organisation régulière de réunions communes entre l'Assemblée consultative et l'Assemblée parlementaire européenne pour discuter de toute question d'intérêt commun⁶⁶⁹. Les propositions de Dehousse reprennent en partie le protocole annexe CECA sur les relations avec le Conseil de l'Europe sur la transmission du rapport annuel à l'Assemblée consultative ainsi que le *gentleman's agreement* Monnet-Layton sur l'organisation de réunions communes. Dans une lettre datée du 12 mai 1958, Fernand Dehousse rappelle d'ailleurs à Louis Armand la teneur du *gentleman's agreement* Monnet-Layton et le lui suggère comme base pour la conclusion rapide d'un arrangement sur les relations entre l'Assemblée consultative et les Commissions CEE et Euratom⁶⁷⁰.

La transmission de l'héritage du protocole annexe CECA aux relations entre l'Assemblée consultative et les Communautés européennes est généralement bien accueillie. Ainsi, un rapport de mars 1957 du parlementaire centriste belge Pierre Wigny sur les relations entre la CECA et l'Assemblée consultative est transféré à l'Assemblée parlementaire européenne comme un « héritage », c'est donc à elle qu'il revient à présent de continuer ces relations dans la lignée des modalités définies par le protocole annexé au traité CECA. Les discussions subséquentes sur ce rapport à l'Assemblée parlementaire européenne témoignent de l'adhésion des parlementaires à cette notion d'héritage et ils entendent même aller plus loin en proposant deux mesures. Premièrement, concernant la question de la transmission du rapport annuel de l'Assemblée des Communautés européennes à l'Assemblée consultative du Conseil de

⁶⁶⁸ ACE, BAC 118/1986 1983, note à l'attention de MM. Brand et Foch, 24 mars 1958

⁶⁶⁹ ACE, BAC 118/1986 1983, note à l'attention de M. le président Hallstein, 21 juin 1958/- : Fernand Dehousse y reprend les propositions déjà formulées dans la recommandation 1334 du 19 septembre 1957 sur les relations entre l'Assemblée consultative et la CEE.

⁶⁷⁰ ACE, BAC 118/1986 1980, Assemblée consultative, Lettre à Monsieur le président Louis Armand, 12 mai 1958.

l'Europe, les parlementaires de l'Assemblée parlementaire européenne y ajoutent une touche politique. Sur l'initiative du parlementaire néerlandais Paul Kapteyn, ce rapport annuel se « politise » en reflétant clairement les différents courants politiques de l'Assemblée parlementaire. D'ailleurs ceci est une demande qui émane des parlementaires du Conseil de l'Europe eux-mêmes qui n'ont jamais réussi à former des groupes politiques à proprement parler⁶⁷¹. Deuxièmement, concernant les réunions communes, le parlementaire conservateur allemand Hans Furler propose que le mécanisme des réunions jointes annuelles devienne « une institution permanente »⁶⁷². Lors de la première réunion du comité des présidents de l'Assemblée parlementaire européenne, le 13 mai 1958, le principe d'une réunion commune avec l'Assemblée consultative est adopté. La première réunion commune est fixée aux 16 et 17 janvier 1959⁶⁷³. Les réunions jointes seront d'ailleurs qualifiées dans la presse comme le « carrefour annuel entre les deux Europes »⁶⁷⁴.

Ensuite, à la Commission Euratom, Louis Armand, Gerd Brand, membre de la division des relations extérieures de la Commission Euratom et René Foch, directeur des relations extérieures de la Commission Euratom, approuvent les propositions de Fernand Dehousse en ajoutant qu'il est même envisageable que les membres des Commissions Euratom et CEE viendraient devant les commissions compétentes de l'Assemblée consultative pour expliquer leur action⁶⁷⁵, à l'instar de la Haute Autorité. Walter Hallstein adresse en octobre 1958 une lettre à Fernand Dehousse dans laquelle il lui fait part de son désir de poursuivre leurs relations « dans l'esprit de celles qui s'étaient développées entre l'Assemblée consultative et la Haute Autorité »⁶⁷⁶. Compte tenu du précédent CECA, il est difficile pour les Commissions CEE et Euratom de faire moins⁶⁷⁷. C'est ainsi que dès octobre 1958, la Commission CEE et la Commission Euratom transmettent leur rapport général d'activité à l'Assemblée consultative⁶⁷⁸.

⁶⁷¹ CARDOC, PE0_AP_DE!1958_DE19581217-020020, Assemblée parlementaire européenne, séance du 17 décembre 1958, p.125.

⁶⁷² ACE, BAC 118/1986 1983, note à l'attention de MM. Brand et Foch, 24 mars 1958.

⁶⁷³ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1959.1127, comité des représentants permanents, note introductive, objet : « état des relations entre les nouvelles communautés et le Conseil de l'Europe », telex no399 du 12.12.58.

⁶⁷⁴ ACE, BAC 63/1980 274, *Les Dernières Nouvelles d'Alsace*, « Strasbourg, Xe réunion jointe du Parlement des Six et de l'Assemblée consultative », 18 septembre 1963, p.1,5.

⁶⁷⁵ ACE, BAC 118/1986 1983, note à l'attention de MM. Brand et Foch, 24 mars 1958.

⁶⁷⁶ ACE, CEAB 2 N 4263, lettre de Walter Hallstein à Fernand Dehousse, Annexe I, 10 octobre 1958.

⁶⁷⁷ ACE, BAC 118/1986 1980, note à l'attention de M. le Président Hallstein, objet : « relations avec l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe », 21 juin 1958 ; ce point n'est pas prévu dans la résolution 130

⁶⁷⁸ Pour le rapport de la Commission Euratom : ACE, CEAB 2 N 4263, Euratom, Commission, annexe II, 23 octobre 1958.

L'échange de lettres entre Fernand Dehousse et les présidents des Commissions CEE et Euratom formalise donc les modalités de la mise en œuvre d'une coopération entre l'Assemblée consultative et les Commissions CEE et Euratom.

Or l'Assemblée consultative souhaite aller plus loin dans la coopération avec l'Assemblée parlementaire européenne. La question de l'union personnelle reste ouverte, c'est à dire l'instauration d'une identité entre les parlementaires de l'Assemblée consultative et de l'Assemblée parlementaire européenne au nom de la cohésion entre les activités des deux organisations européennes. Plus généralement, les parlementaires de l'Assemblée consultative rappellent qu'il est nécessaire d'aller au-delà de toute « coopération utile » et ils souhaitent arrêter les modalités de la coopération avec les Communautés européennes dans un accord global⁶⁷⁹ que seul le Comité des ministres est compétent à signer au nom du Conseil de l'Europe⁶⁸⁰. Les pourparlers qui s'engagent alors au niveau exécutif quant aux relations entre le Comité des ministres et les Communautés européennes se déroulent à un double niveau : les négociations entre le Comité des ministres et les Communautés européennes s'engagent sur la conclusion d'un accord global sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes. Ensuite, le Comité des ministres en tant qu'institution du Conseil de l'Europe souhaite définir les modalités de ses relations avec les Commissions CEE et Euratom, ce qui est politiquement plus sensible que la mise en place de relations avec l'Assemblée consultative en raison du pouvoir de décision du Comité des ministres.

b. Les relations entre le Comité des ministres et les Communautés européennes : une question politiquement sensible pour les Communautés européennes

En septembre 1958, les discussions sur les liens entre le Comité des ministres en tant qu'institution et les Commissions CEE et Euratom débutent. En ce qui concerne la Commission Euratom, l'enjeu est moindre puisqu'il y a peu d'intérêts communs avec le Conseil de l'Europe⁶⁸¹. Par conséquent, elle se contente de suivre les positions émises

⁶⁷⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 10^e session, 20^e séance, 16 octobre 1958, intervention Santero, page 702.

⁶⁸⁰ Statut de Londres de 1949, *op. cit.*, article 13.

⁶⁸¹ ACE, BAC 118/1986 1980, note à l'attention de M. Sassen, objet : « préparation de la rencontre avec M. Benvenuti, Secrétaire général du Conseil de l'Europe (3 octobre 1958 à 17.00 heures) », 2 octobre 1958.

par la Commission CEE : « la Commission Euratom adopte la même attitude que celle prise par la Commission CEE à ce sujet »⁶⁸².

Dès le départ une discorde s'installe entre le Comité des ministres et la Commission CEE sur la question de la communication de son rapport annuel à celui-ci. La Commission CEE est très réticente puisque cette question est politiquement sensible. En effet, contrairement à la présentation du rapport annuel aux réunions communes des assemblées européennes, la présentation au Comité des ministres, l'organe exécutif du Conseil de l'Europe, permet aux gouvernements non membres des Six d'avoir un véritable droit de regard sur les institutions des Six⁶⁸³. Toutefois, rapidement, la Commission CEE infléchit sa position, plusieurs facteurs ont eu un impact significatif⁶⁸⁴. Tout d'abord, l'influence d'Emile Noël, secrétaire exécutif de la Commission CEE, a été prépondérante. En effet, le parcours personnel d'Emile Noël joue un rôle. Emile Noël débute sa carrière au Conseil de l'Europe, d'abord en tant que secrétaire de la commission des affaires générales de l'Assemblée consultative présidé par le français Georges Bidault. Puis, détaché du Conseil de l'Europe, il devient directeur du secrétariat de la commission constitutionnelle de l'Assemblée *ad hoc* présidée par l'allemand Heinrich van Brentano et Noël est chargé de rédiger le projet de Communauté politique européenne. Après l'échec de cette dernière, il revient au Conseil de l'Europe en tant que chef de cabinet de Guy Mollet, président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Ses liens étroits avec le Conseil de l'Europe sont donc incontestables et il a à cœur que l'Organisation strasbourgeoise continue à jouer un rôle dans la construction européenne. C'est dans ce sens d'ailleurs qu'Emile Noël prend le temps d'expliquer à ses anciens collègues du Conseil de l'Europe les nouvelles institutions communautaires⁶⁸⁵. Ensuite, à cette époque, la Commission CEE s'interroge sur sa représentation dans l'ensemble des organes ministériels et techniques strasbourgeois. En effet, certaines activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe présentent un grand intérêt pour la Commission CEE, en particulier celles en matière sociale, culturelle et de brevets.

⁶⁸² ACE, BAC 118/1986 1980, Euratom, Commission, lettre à Monsieur le président Guglielmo, président de la commission des affaires politiques et questions institutionnelles de l'Assemblée parlementaire européenne, 23 octobre 1958.

⁶⁸³ ACE, BAC 118/1986 1980, note, objet : « coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission », réf. : « échange de lettre entre M. Dehousse et M. Sassen, et lettre de M. Benvenuti en date du 21.8.1958 », 17 septembre 1958.

⁶⁸⁴ ACE, BAC 3-78, secrétariat de la Commission de la CEE, note à l'attention de M. le président Hallstein, objet : « préparation de la rencontre avec M. Benvenuti, Secrétaire général du Conseil de l'Europe (3 octobre 1958 à 17 heures) », 30 septembre 1958.

⁶⁸⁵ Gérard Bossuat, *Emile Noël, premier secrétaire général de la Commission européenne*, *op. cit.*, p. 56.

De ce fait, la Commission souhaite être représentée dans les différents comités d'experts spécialisés du Conseil de l'Europe tels que le comité social, le comité culturel, mais aussi plus largement au sein des délégués des ministres et du Comité des ministres, à chaque fois qu'une des questions de sa compétence y est traité. D'ailleurs Emile Noël communique à Günther Seeliger, directeur général des relations extérieures une note dans laquelle il réitère que la participation de la Commission CEE au Comité des ministres est indispensable pour « qu'un contact vivant soit établi entre le Conseil de l'Europe et les Communautés »⁶⁸⁶. Or, comment obtenir l'accord du Comité des ministres sur la participation de la Commission CEE dans l'exécutif strasbourgeois tout en ne voulant pas lui présenter son propre rapport annuel ? Cette position serait difficile à défendre. Certes, les résultats des activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe sont considérés parfois comme mineurs par les Communautés européennes, il est toutefois important pour la Commission CEE d'y être associée et de suivre leur évolution à un moment où ses politiques communes se trouvent encore au stade du balbutiement. Puis, cette procédure crée un précédent vis-à-vis de l'OECE, ce qui permettrait à la Commission d'instaurer des mécanismes similaires avec cette dernière et de ce fait, assister aux réunions des comités de l'OECE. Emile Noël note aussi que dans le cas de la Haute Autorité, le Comité des ministres n'a jamais formulé de recommandations quant au rapport annuel alors qu'il en a le droit, ce qui prouverait, selon Emile Noël, une volonté de non-immixtion. Ainsi, en octobre 1958, la Commission CEE accepte le principe de la transmission de son rapport annuel au Comité des ministres. Toutefois, la formulation de recommandations lui est interdite, seules des « observations » peuvent être émises⁶⁸⁷.

Parallèlement, en avril 1958, sous sa casquette de représentant du Conseil de l'Europe, le Comité des ministres donne mandat au Secrétaire général du Conseil de l'Europe d'entrer en contact avec la CEE et Euratom. L'objectif est la mise en place de moyens pour rendre la coopération effective entre les deux organisations et de conclure un accord de coopération général⁶⁸⁸. Ainsi, un nouvel acteur, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, entre dans le jeu de la coopération avec les Communautés

⁶⁸⁶ ACE, BAC 3-78, secrétariat de la Commission de la CEE, Note à l'attention de Monsieur Seeliger, directeur général des relations extérieures, 18 octobre 1958.

⁶⁸⁷ ACE, BAC 25-180, extrait du procès-verbal de la 32^{ème} réunion de la Commission des 6 et 9 octobre 1958, point IV. « Rapports entre la Communauté économique européenne et le Conseil de l'Europe », date non définie.

⁶⁸⁸ ACdE [en ligne], CM, résolution (58)11, 28 avril 1958.

européennes, rôle qu'il n'avait pas dans le protocole annexe CECA. Ce nouveau rôle du Secrétaire général du Conseil de l'Europe coïncide avec la « défonctionnarisation » de ce poste en 1957⁶⁸⁹ : si avant 1956, les deux Secrétaires généraux du Conseil de l'Europe, Jacque-Camille Paris et Léon Marchal, étaient des hauts fonctionnaires de carrière, le Comité des ministres a décidé en septembre 1956 de ne proposer que des hommes politiques à l'Assemblée consultative pour l'élection à ce poste. Cela renforce par conséquent l'influence politique de la fonction de Secrétaire général à partir de l'élection de Lodovico Benvenuti le 2 mai 1957⁶⁹⁰.

2. Vers un Accord provisoire sous forme d'échanges de lettres sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes

Dès octobre 1958, le Secrétaire général de la Commission CEE, Emile Noël, rédige une première version de l'accord sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE. En tant que Secrétaire général il est en charge des relations avec les autres organisations internationales. Ce projet d'accord sert de base pour les négociations sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes.

a. Le projet d'Emile Noël comme base de négociation sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes

Le projet d'accord présenté par Emile Noël en octobre 1958 ne porte que sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Euratom ayant décidé de suivre les décisions prises par CEE, c'est cette dernière qui mène les négociations avec le Conseil de l'Europe. Le projet d'Emile Noël divise les relations entre la CEE et le Conseil de l'Europe en deux questions : d'une part celle des relations entre la CEE et l'Assemblée consultative, d'autre part celle des relations entre la Commission CEE et le Comité des ministres. Concernant les relations entre l'Assemblée consultative et la CEE, Emile Noël reprend les dispositions déjà convenues dans l'échange de lettres du 10 octobre 1958 entre Fernand Dehousse et Walter Hallstein. Premièrement il consacre la présentation du rapport d'activité annuel de l'Assemblée parlementaire européenne à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Deuxièmement il confirme le principe des réunions

⁶⁸⁹ Pierre Duclos, *Le Conseil de l'Europe, op. cit.*, p.83.

⁶⁹⁰ Florence Benoît-Rohmer, Heinrich Klebes, *Le droit du Conseil de l'Europe : vers un espace juridique paneuropéen, op. cit.*, p. 83.

jointes entre l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire européenne⁶⁹¹. Troisièmement le projet entérine la mesure sur la communication du rapport annuel de la Commission CEE à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Concernant les relations entre la Commission CEE et le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, le projet prévoit la transmission du rapport annuel d'activités de la Commission CEE au Comité des ministres qui peut lui adresser toute observation sur ce rapport. Ensuite, la Commission participe comme observateur aux réunions ministérielles du Conseil de l'Europe : Comité des ministres, délégués des ministres ainsi que les comités d'experts gouvernementaux qui traitent des questions contenues dans ce rapport ou qui traitent de sujets intéressant la Commission. Par ailleurs, le Comité des ministres communique son rapport statutaire et le rapport du Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur la coopération européenne⁶⁹² à la Commission CEE. Finalement, le projet d'Emile Noël prévoit la présence du Secrétaire général du Conseil de l'Europe aux réunions d'experts de la Commission ainsi que la mise en place de « tout autre moyen d'assistance et de collaboration ».

En novembre 1958, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe rédige une note sur les relations du Conseil de l'Europe avec la CEE et Euratom. Ce texte, certes, largement inspiré par le projet d'Emile Noël, diffère toutefois sur certains points. En effet, il étend les relations entre l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire européenne aux réunions jointes entre les bureaux des assemblées et il prévoit la tenue des réunions de l'Assemblée consultative et de l'Assemblée parlementaire dans un même lieu. Or, sur ce dernier point, le membre de l'Assemblée parlementaire européenne, Hans Furler, émet dès décembre 1958 une réserve en estimant que les deux assemblées doivent « vivre de manière autonome »⁶⁹³.

Du côté communautaire, le projet Noël est généralement bien accueilli⁶⁹⁴. Walter Hallstein et Emmanuel Sassen, représentant de la Commission Euratom, rencontrent le

⁶⁹¹ Dès 1964 la procédure des réunions jointes change : il est décidé d'ajouter au rapport sur l'activité du Parlement européen un thème d'actualité, et en même temps d'intérêt commun pour les deux Assemblées, qui sera à la base des débats dans AHUEF [en ligne], PEO.AP-RJ, <https://archives.eui.eu/en/fonds/182686?item=PEO.AP-RJ> consulté le 15 mai 2016.

⁶⁹² Depuis la résolution du Comité des ministres des 13 et 14 décembre 1957, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe rédige un rapport sur les aspects de la coopération européenne : Pierre Duclos, *Le Conseil de l'Europe*, Que sais-je ?, PUF, Paris, 1960, pp. 86-87.

⁶⁹³ ACE, CEAB 2 N 4263, CEE, Conseil, Euratom, Conseil, note du secrétariat, objet : « état des relations entre les nouvelles Communautés et le Conseil de l'Europe », 12 décembre 1958.

⁶⁹⁴ ACE, BAC 118/1986 1980, Euratom, Commission, relations extérieures, note à l'attention des MM. Les membres de la Commission, objet : « relations entre EURATOM et le CM », 10 avril 1959.

Secrétaire général du Conseil de l'Europe pour discuter du projet Noël. Les discussions s'étendent donc à la Commission Euratom qui envisage un accord analogue à celui que conclurait la Commission CEE⁶⁹⁵. Au sein de la Commission CEE, Adolphe De Baerdemaeker, membre de la Commission CEE, adopte une interprétation large de la disposition qui prévoit la participation de la Commission aux réunions ministérielles du Conseil de l'Europe pour toute question l'intéressant. Il précise que les questions « qui intéressent la Commission » sont celles pour lesquelles les Etats membres ont donné à la Commission une partie de leur souveraineté ou au minimum pour lesquelles il y a un partage de compétence entre le niveau national et communautaire. De ce fait, la participation de la Commission à ces réunions doit être la plus complète possible, c'est à dire avoir le même poids que celle d'un représentant d'un Etat membre. Ici le projet d'accord est donc favorable à la Commission CEE, son rôle n'est pas conçu comme celui d'un simple observateur, mais elle participerait aux débats et défendrait l'intérêt commun de la CEE⁶⁹⁶. Néanmoins la disposition qui prévoit que le Comité des ministres peut adresser à la Commission toute observation sur son rapport général d'activité est remise en question. Bien que la position du Comité des ministres se trouve ici en retrait par rapport à celle qu'il a obtenu par rapport à la Haute Autorité, Michel Gaudet, directeur du Service juridique de la CEE, estime que la disposition du projet d'accord est plus politique que son pendant du protocole annexé à la CECA. En effet, la disposition du projet d'accord vise directement le Comité des ministres en lui donnant la possibilité d'adresser des observations, alors que le texte du protocole annexe CECA vise la Haute Autorité en ce qu'elle peut répondre à d'éventuelles recommandations du Comité des ministres. Cette remarque de Gaudet montre bien l'état d'esprit dans lequel se trouve la Commission CEE qui tracte chaque petit signe qui pourrait montrer une mainmise du Conseil de l'Europe sur les affaires communautaires. Mais cette formule est aussi discutée parce que selon certains membres des Communautés, elle créerait un précédent dont d'autres partenaires des Communautés pourraient se réclamer tel que l'OECE⁶⁹⁷.

⁶⁹⁵ ACE, CEAB 2 N 4263, CdE, CM, relations entre le CdE et les deux nouvelles Communautés européennes, (note du secrétariat général), 24 novembre 1958.

⁶⁹⁶ ACE, BAC 3-78, Commission, direction générale des relations extérieures, aide-mémoire, objet : « relations avec l'OECE et le Conseil de l'Europe », 9 avril 1959.

⁶⁹⁷ ACE, BAC 118/1986 1980, direction générale des relations extérieures, note à l'attention des Messieurs Krekeler et Sassen, objet : « Relations entre Euratom et CE », 16 janvier 1959.

A partir de janvier 1959, la question de la formalisation du projet d'Emile Noël se pose. Deux options se présentent : soit la conclusion d'un accord général sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes ; soit la conclusion d'un échange de lettres entre le Conseil de l'Europe et les présidents respectifs des Commissions CEE et Euratom qui est limité aux relations entre les Commission CEE et Euratom et les organes du Conseil de l'Europe. La seconde option est retenue.

b. Un arrangement provisoire sous forme d'échanges de lettres limité aux relations entre les Commissions CEE et Euratom avec les organes du Conseil de l'Europe

En janvier 1959, la direction générale des relations extérieures de la Commission CEE établit un mémorandum sur les relations entre la CEE et le Conseil de l'Europe. Elle y précise que les relations entre les deux organisations européennes peuvent être conclues sous deux formes juridiques, soit par la conclusion d'un accord global au sens d'une accord international prévu par les traités de Rome, soit par un accord sous forme d'un simple échange de lettres. La première solution équivaldrait à inclure le Conseil CEE dans le processus, puisque cet accord serait conformément aux traités de Rome négocié par la Commission mais conclu par le Conseil. La deuxième solution recourt à un échange de lettres qui ne vise que les rapports entre les Commissions et les organes du Conseil de l'Europe. La Commission CEE opte pour la deuxième solution, elle préfère donc limiter les relations entre la CEE et le Conseil de l'Europe aux seules relations entre la Commission CEE d'une part et l'Assemblée consultative, le Comité des ministres et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe d'autre part. La Commission Euratom rejoint la position de la Commission CEE.

Dès février 1959 le successeur du comité intermédiaire pour le Marché commun et Euratom⁶⁹⁸, le comité des représentants permanents (COREPER), se penche sur le projet d'accord sur les relations entre le Conseil de l'Europe avec la CEE et Euratom. Le COREPER est composé des représentants des gouvernements des Six dans le cadre des Conseils CEE et Euratom dont il prépare les réunions ministérielles. Il se trouve donc au

⁶⁹⁸ Conseil des Communautés européennes, secrétariat général, communication de la Presse, le 29 septembre 1980, <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do?jsessionid=TYj7T5yDcRYI3TChvrV2VGjNrn960X2qvxMgSLJTWrhZGJvVvDn!-483956271?docId=223267&cardId=223267> consulté le 6 décembre 2016.

cœur du processus décisionnel quotidien des Communautés européennes⁶⁹⁹. Lors de la réunion du COREPER de février 1959, certains représentants des Six se montrent très réticents face au fait que les principes qui régissent les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE et Euratom soient entérinés par des échanges de lettres entre le Secrétaire général du Conseil de l'Europe et les présidents respectifs des Commissions CEE et Euratom. En effet, les délégations française et allemande hésitent à accepter la forme de l'échange de lettres, car cela permettrait de contourner l'intervention des Conseil CEE et Euratom et donc des Etats membres⁷⁰⁰. En revanche, pour la délégation italienne, l'échange de lettres est un moyen pratique et utile d'ancrer les relations entre les deux organisations sans pour autant préjudicier les relations définitives. D'autres représentants ne peuvent pas prendre position sur le texte, faute d'instructions de leurs gouvernements respectifs. C'est ainsi qu'un blocage sur la conclusion de l'accord se forme au niveau du COREPER. La Commission CEE tente alors de minimiser l'impact de l'échange de lettres qu'elle perçoit comme un « arrangement de travail pratique pour ses relations avec le Comité des ministres et le Secrétaire général » sur la base de l'article 229 du traité de Rome. Elle souligne qu'elle n'entend aucunement conclure un accord au nom de l'ensemble de la Communauté dont la compétence reviendrait alors au Conseil CEE⁷⁰¹ ; l'échange de lettres n'est donc qu'un « arrangement ». Mais en mars 1959, la situation reste bloquée.

Toutefois en avril 1959, la position de la France infléchit. Pour sortir de la situation de blocage au COREPER, la délégation française propose, dans l'immédiat, la conclusion d'un « arrangement pratique, de portée limitée et provisoire ». Cet arrangement interviendrait entre chacune des Commissions et le Conseil de l'Europe et il précéderait un arrangement global ultérieur sur les relations entre les deux organisations européennes⁷⁰². Ce que propose la France n'est rien d'autre que l'arrangement pratique sous forme d'échange de lettres prévu par les Commissions CEE et Euratom en insistant davantage sur son caractère provisoire. A partir de ce moment-

⁶⁹⁹ Jeffrey Lewis, « The janus face of Brussels, socialization and everyday decision making in the European Union » dans Jeffrey T. Checkel, "International institutions and socialization in Europe", *International Organization (special issue)*, Vol.59, n°4, fall 2005, p. 937.

⁷⁰⁰ ACE, BAC 3-78, Commission, CEE, direction générale des relations extérieures, note à M. Deniau, objet : « arrangement à conclure avec le Conseil de l'Europe (entretien téléphonique avec M. de Baerdemaeler) », 3 février 1959.

⁷⁰¹ Article 228 traité de Rome CEE.

⁷⁰² ACE, BAC 3-78, extrait du procès-verbal de la 53^e réunion Comités Représentants permanents du 17 avril 1959, 8 mai 1959.

là, les discussions au COREPER portent donc sur « un arrangement provisoire » entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes. Toutefois des tensions persistent sur la question des rapports entre le Comité des ministres et les Commissions, certains représentants tels que le délégué allemand restent réticents. Afin de rassurer ces représentants gouvernementaux, la Commission CEE décide que premièrement l'arrangement provisoire sous la forme d'échange de lettres soit porté à la connaissance du Conseil avant toute signature. Deuxièmement, une fois que l'arrangement provisoire est en vigueur, la Commission informerait systématiquement le Conseil sur les sujets traités au Conseil de l'Europe qui intéressent la CEE⁷⁰³. La Commission CEE souhaite ainsi inclure plus activement le Conseil, car les Etats membres, attachés à leur souveraineté, sont réticents à laisser la main libre à la Commission sur des questions qui engagent indirectement la CEE. Toutes ces garanties obtenues, la délégation allemande, qui était particulièrement hostile au projet, se montre alors plus clémente tout en affirmant que la communication de l'arrangement au Conseil doit intervenir dans un délai suffisant afin qu'un examen approfondi puisse en être fait⁷⁰⁴.

Finalement, le 13 mai 1959, Lodovico Benvenuti, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, envoie à Walter Hallstein, président de la Commission CEE, le projet d'arrangement entre le Comité des ministres du Conseil de l'Europe et la Commission CEE⁷⁰⁵. Le 26 mai 1959, René Foch, directeur général des relations extérieures de la Commission Euratom prépare une note pour les membres de la Commission Euratom Heinz Krekeler et Emmanuel Sassen pour demander leur accord sur le projet d'arrangement⁷⁰⁶. Les Commissions CEE et Euratom envoient ensuite par lettres respectivement le 25 mai et le 10 juin 1959 les projets d'arrangement entre le Comité des ministres du Conseil de l'Europe et les Commissions CEE et Euratom aux Conseils respectifs en vue d'éventuels observations⁷⁰⁷. Le 8 juillet 1959 le COREPER examine le

⁷⁰³ ACE, BAC 3-78, extrait du procès-verbal de la 56^e réunion de la Commission le 16 avril 1959.

⁷⁰⁴ ACE, BAC 3-78, CEE, Commission, secrétariat, Comité des Représentants permanents, 53^{ème} réunion tenue à Bruxelles le vendredi 17 avril 1959 (rapport de M. Behr), 18 avril 1959.

⁷⁰⁵ ACE, BAC 25-180, CEE, Commission, secrétariat, projet d'arrangement entre le CM du CdE et la Commission de la CEE, échange de lettres entre le Secrétaire général du Conseil de l'Europe et le président de la Commission de la CEE), 13 mai 1959.

⁷⁰⁶ ACE, BAC 118/1986 1980, note à l'attention de m. Guazzugli Marini, objet : « échange de lettres avec le Conseil de l'Europe », 26 mai 1959.

⁷⁰⁷ ACE, BAC 25-1980, CEE, CEEA, Conseil, note introductive, objet : « projet d'arrangement entre : la Commission de la CEE, la Commission de la CEEA et le secrétariat général du Conseil de l'Europe », 17 juin 1959.

projet d'arrangement provisoire, aucune objection n'est soulevée⁷⁰⁸. Finalement le 18 août 1959, intervient la conclusion de l'Arrangement qui régit « de façon provisoire les rapports entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes ». Il se compose de l'échange de lettres entre le Comité des ministres et les Commissions CEE et Euratom ainsi que de l'échange de lettres entre l'Assemblée consultative et les Commissions CEE et Euratom du 10 octobre 1958 signé entre Fernand Dehousse avec les présidents respectifs Walter Hallstein et Louis Armand⁷⁰⁹.

Formellement, les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE et Euratom sont à ce stade régies par un arrangement provisoire qui prend la forme juridique d'un ensemble d'échanges de lettres entre les institutions des deux organisations, à défaut d'un accord général. Toutefois, dès l'automne 1959, les relations entre le Conseil de l'Europe et la Commission CEE évoluent. En effet, contrairement à Euratom, la CEE est amenée à élargir ses compétences dans de nombreux domaines d'activités. C'est dans ce sens que la Commission CEE a particulièrement à cœur de renforcer ses liens avec le Conseil de l'Europe afin de bénéficier de l'expertise de ce dernier. Néanmoins, ce renforcement de lien ne se fait qu'en faveur de la Commission CEE, elle n'offre guère de contreparties au Conseil de l'Europe.

3. Le déséquilibre dans les rapports entre le Conseil de l'Europe et la Commission CEE: l'absence de réciprocité.

Dès septembre 1959, la Commission CEE établit des relations avec le Conseil de l'Europe qui dépassent de loin le cadre de l'Arrangement provisoire. Sa priorité consiste à exercer une influence dans les organes décisionnels du Conseil de l'Europe. Elle met donc en place une délégation auprès du Conseil de l'Europe à Strasbourg. Par ce moyen, la CEE peut assurer une coordination entre les délégations des Six lorsque sont traitées au sein du Conseil de l'Europe des questions qui touchent à l'application du traité de Rome. La coordination se fait à trois niveaux : au niveau de la liaison entre les services de la Commission CEE et l'échelon ministériel du Conseil de l'Europe (Comité des

⁷⁰⁸ ACE, BAC 3-78, CEE, CEEA, Conseil, Comité des représentants permanents, projet de procès-verbal de la 62^{ème} réunion, tenue à Bruxelles le mercredi 8 juillet 1959, 17 juillet 1959.

⁷⁰⁹ ACE, CEAB 2 N 4263, CEE, EURATOM, Conseil, note du secrétariat, état des relations entre les nouvelles Communautés et le Conseil de l'Europe, 12 décembre 1958.

ministres, délégués des ministres, comités d'experts⁷¹⁰), au niveau de la Commission CEE et du Secrétaire général du Conseil de l'Europe et finalement au niveau de la Commission CEE et du niveau de l'organe parlementaire du Conseil de l'Europe (commissions parlementaires)⁷¹¹. Or, la délégation n'est pas permanente. En effet, les décisions prises au sein du Comité des ministres et des délégués des ministres du Conseil de l'Europe n'ont pas un caractère contraignant pour les Etats membres, leur impact étant limité, ce qui ne nécessite donc pas une présence permanente de la CEE. Ce qui importe pour la Commission CEE c'est d'avoir des satellites dans l'ensemble des institutions du Conseil de l'Europe qui peuvent ainsi l'informer à chaque fois qu'une disposition qui touche à l'application du traité de Rome est à l'ordre du jour au Conseil de l'Europe. Dans ce sens, cette délégation séjourne de façon limitée à Strasbourg pendant la durée des travaux préparatoires et des sessions parlementaires et ministérielles. Elle est composée d'une part d'un représentant de la Commission et de son suppléant qui assistent aux réunions du Comité des ministres et des délégués des ministres lorsque leur présence est requise par le secrétariat général du Conseil de l'Europe. D'autre part, la délégation se compose d'un délégué et de son suppléant qui assistent de manière récurrente aux réunions du Comité des ministres et des délégués des ministres ainsi qu'aux réunions des comités techniques. Or à partir des années 1960, la participation de la Commission CEE aux discussions du Comité des ministres et des délégués des ministres tombe en désuétude. Les raisons sont tant un manque d'intérêt de la part de la Commission CEE pour les questions qui y sont traitées que le manque d'information en temps utile par le secrétariat général du Conseil de l'Europe de l'ordre du jour de ces réunions. Ce dernier élément montre les réticences dont fait également preuve le Conseil de l'Europe à coopérer de façon transparente avec la CEE en lui communiquant son agenda à temps.

Toutefois les réticences du Conseil de l'Europe ainsi que son manque de confiance à l'égard de la Commission CEE s'explique du fait que les comités et groupes de travail de la Commission restent fermés aux représentants de Strasbourg. C'est ainsi que le Conseil de l'Europe apprend par la voie du Bulletin « Europe » que la Commission CEE est sur le point de « lancer une vaste entreprise en vue du rapprochement des

⁷¹⁰ Dès octobre 1959, la direction générale relations extérieures de la Commission CEE dresse une liste des comités d'experts du Conseil de l'Europe : ACE, BAC 25-180, CEE, DG relations extérieures, comités d'experts gouvernementaux du Conseil de l'Europe, 14 octobre 1959.

⁷¹¹ ACE, BAC 3-78 N 1253, CEE, Commission, direction générale des relations extérieures, Bruxelles, note, objet : « délégation de la Commission auprès du Conseil de l'Europe », 3 septembre 1959.

législations en matière de propriété industrielle » dans un groupe de travail « brevets et modèles d'utilité ». Ceci surprend dans les rangs strasbourgeois, d'autant plus que le Conseil de l'Europe s'occupe depuis de longues années au sein du comité d'experts en matière de brevets de l'harmonisation des législations et de la création d'un brevet européen⁷¹². Une présence au sein des groupes de travail de la Commission CEE aurait permis une information en amont.

Certaines personnalités au sein de la direction générale des relations extérieures de la Commission CEE prennent conscience du manque d'équilibre dans les relations entre les deux organisations qui pourrait être néfaste à moyen terme. Le Conseil de l'Europe pourrait tout simplement décider de ne plus accepter les observateurs de la Commission CEE dans ses réunions. Ainsi dans une lettre du 1^{er} décembre 1959, Benvenuti demande à Adolphe De Baerdemaeker, de la direction générale des relations extérieures de la Commission CEE, l'envoi d'observateurs du Conseil de l'Europe aux réunions du groupe de travail en matière de propriété industrielle de la Commission. Dans un premier temps, Pieter VerLoren van Themaat, directeur général du département « concurrence » de la Commission CEE rejette cette demande. Or Adolphe De Baerdemaeker a une conception plus nuancée sur la question. Au regard de « l'attitude bienveillante du Conseil de l'Europe à l'égard de la Commission CEE, De Baerdemaeker pense qu'il conviendrait de donner une suite favorable à la demande du Conseil de l'Europe⁷¹³. Ensuite, en novembre 1959, lorsque Günther Seeliger, directeur général des relations extérieures de la Commission CEE demande l'autorisation au Conseil de l'Europe d'envoi d'observateurs aux réunions de ses comités d'experts, il mesure le risque encouru par le CEE que le Conseil de l'Europe mette fin à la pratique de collaboration avec la Commission CEE qui n'est accompagné d'aucune réciprocité. Or, la présence de la Commission CEE est importante puisque ces réunions portent sur le 2^{ème} rapport sur l'évolution de la situation sociale dans les 6 pays de la CEE⁷¹⁴. Seeliger émet alors l'idée de constituer un comité de coordination Commission CEE-Conseil de l'Europe qui permettrait aux fonctionnaires du secrétariat général du Conseil de

⁷¹² ACE, BAC 3-78 N 1253, CdE, SG, service des relations extérieures, lettre, Strasbourg le 1^{er} décembre 1959.

⁷¹³ ACE, BAC 25-1980 N 2057, CEE, Commission, direction générale I, note pour Monsieur Dieu, objet : « participation d'un membre du secrétariat général du Conseil de l'Europe aux travaux du comité de l'harmonisation des législations sur les brevets et modèles d'utilité », 19 octobre 1960.

⁷¹⁴ ACE, BAC 3-78 N 1253, CEE, Commission, direction générale des affaires sociales, note pour Monsieur le Directeur général Seeliger, objet : « représentation de la CEE auprès des organisations internationales, réunion de la commission sociale de l'Assemblée consultative du Conseil de l'EUROPE, lundi 7 décembre à l'avenue Klébert 55, Paris », 16 novembre 1959.

l'Europe de rencontrer les fonctionnaires de la Commission à Bruxelles⁷¹⁵. Les fonctionnaires du Conseil de l'Europe obtiendraient ainsi un plus grand droit de regard sur les activités de la CEE. Cette proposition est accueillie favorablement par Sforza Galeazzo Sforza, chef du service des relations extérieures du Conseil de l'Europe. Ce dernier conçoit la venue du Secrétaire général et du secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe à la Commission à Bruxelles comme une contrepartie à la présence de la Commission dans certains organes du Conseil de l'Europe. Selon lui, cette venue rétablirait « l'équilibre dans les relations inter-secrétariales entre la Communauté et le Conseil de l'Europe »⁷¹⁶. Si à première vue cette initiative semble être un pas vers plus de réciprocité, force est de constater que l'initiative comprend davantage de concessions au profit de la Commission CEE. En effet, ce qui est présenté par Günther Seeliger, puis Sforza, comme une mesure tendant vers plus de réciprocité entre les deux organisations, constitue dans les faits un moyen d'accroître encore davantage le déséquilibre des relations en faveur de la Commission CEE. En effet, Seeliger souhaite confier le secrétariat de ce comité à la direction générale relations extérieures de la Commission CEE. Ensuite, l'ordre du jour de ces rencontres serait établi par les fonctionnaires de la Commission, ce qui permettrait à la Commission de décider quelle thématique est opportune d'être discutée et surtout à quel moment. Ces rencontres constituent donc un lieu de négociations orientées par la Commission. Par ailleurs, ces rencontres lui permettraient d'assister à toutes les séances des comités techniques, du Comité des ministres et des délégués des ministres du Conseil de l'Europe lorsque les discussions intéressent la Commission et non, comme à présent, lorsque la Commission CEE y est invitée par le secrétariat du Conseil de l'Europe. La Commission CEE met donc en place une « stratégie monopolistique » face à un Conseil de l'Europe, en situation de faiblesse, qui accepte toute forme de coopération⁷¹⁷.

Les rapports de force entre le Conseil de l'Europe et la CEE restent déséquilibrés. Soucieux de renforcer son rôle dans l'architecture institutionnelle européenne, le Conseil de l'Europe ambitionne alors la mise en place d'un cadre de coopération

⁷¹⁵ ACE, BAC 3-1978 N 1254-2, direction général I, note pour M. le ministre Rey, objet : « relations entre la Commission et le Conseil de l'Europe », date non définie.

⁷¹⁶ ACE, BAC 3-1978 N 1254-2, Conseil de l'Europe, Secrétaire général, lettre Strasbourg le 29 juin 1961.

⁷¹⁷ Maria Pilar Julian Lazaro, « Les rapports entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe », *op. cit.*, p. 385.

européenne multilatérale, au-delà des Six, afin de s'ériger en tant qu'organisation-cadre en Europe face à la CEE.

II. L'élaboration d'un cadre de coopération multilatérale face à la CEE : le Conseil de l'Europe comme organisation-cadre européenne

A la fin 1958, le constat de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe est sanglant : en l'espace de quelques jours, ont été convoquées des réunions à la fois du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée et du Conseil des ministres de l'UEO, du Conseil des ministres de l'OTAN et de l'Assemblée parlementaire européenne⁷¹⁸. Toutes ces institutions traitent simultanément des mêmes sujets sans se concerter. L'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe propose alors des mesures de rationalisation des organisations européennes intergouvernementales visant à les centraliser au sein du Conseil de l'Europe. Ceci éviterait les doubles emplois et surtout, cela renforcerait le poids politique du Conseil de l'Europe face à la CEE.

A. La rationalisation des organisations européennes intergouvernementales, un outil pour un Conseil de l'Europe-centralisateur face à la CEE

Face à la création de la CEE, le Conseil de l'Europe s'interroge sur sa place dans l'échiquier institutionnel européen. Il tente alors d'acquiescer un rôle de centralisateur face à la CEE. A cet effet, le Comité des ministres met en place un comité spécial chargé d'en définir les modalités. Or, comme les ambitions de l'Assemblée consultative dépassent les propositions du Comité des ministres, elle rejette le comité spécial et préconise la mise en place d'une conférence diplomatique réellement compétente à transformer le rôle du Conseil de l'Europe.

⁷¹⁸ Dès 1962, auto-proclamation en Parlement européen.

1. Une conférence diplomatique pour définir le rôle centralisateur du Conseil de l'Europe

En décembre 1958, le Comité des ministres charge un comité spécial de mener des travaux sur la rationalisation des organisations européennes intergouvernementales. L'un des objectifs de cette initiative est de renforcer le Conseil de l'Europe face aux Six. Ce comité spécial est composé de hauts fonctionnaires, pour la plupart des délégués ministériels. Or, l'Assemblée juge cette initiative insuffisante. En effet, le comité spécial n'a pas le pouvoir politique nécessaire pour réaliser une véritable rationalisation qui consisterait, selon l'Assemblée, à changer les statuts des organisations de telle façon qu'elles pourraient être intégrées à terme au Conseil de l'Europe⁷¹⁹. Ainsi, le rapport présenté par le comité spécial, le 17 mars 1959, ne propose que des aménagements pratiques sans vouloir modifier fondamentalement les textes qui se trouvent à l'origine des organisations européennes intergouvernementales. Ce qui fera dire à Fernand Dehousse, rapporteur de la commission politique :

« Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, la montagne a accouché d'une souris [...] Ainsi peut se résumer l'impression qu'ont éprouvée nombre d'entre nous en prenant connaissance des travaux accomplis jusqu'ici en matière de rationalisation par le Comité des ministres et par son substitut, le comité spécial »⁷²⁰.

Déçue par les travaux du comité spécial, la commission politique de l'Assemblée consultative élabore alors son propre rapport sur la question de la rationalisation des institutions européennes intergouvernementales⁷²¹. Elle y propose la convocation d'une conférence diplomatique qui, contrairement au comité spécial, est compétente pour modifier, le cas échéant, les statuts des organisations européennes intergouvernementales. Cette conférence engloberait l'ensemble des Etats faisant partie de ces organisations et elle analyserait la question de la rationalisation en consultant les assemblées impliquées et en particulier l'Assemblée consultative. Ni de délai pour se réunir, ni de termes pour conclure ne sont imposés à la conférence, ce qui lui permet de mettre sur pied un projet consistant⁷²². Pour Fernand Dehousse, la conférence diplomatique constitue la solution inévitable pour sortir le Conseil de l'Europe de la crise :

« S'agissant de ce qu'il faut faire en face d'une crise européenne, je dirai également, mes chers collègues, qu'il faut tout de même savoir ce que l'on veut. Veut-on la tisane ou veut-on

⁷¹⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 11^e session, 13^e séance, 14 septembre 1959, intervention Dehousse, page 344.

⁷²⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 11^e session, 13^e séance, 14 septembre 1959, intervention Dehousse, page 344.

⁷²¹ ACE, CEAB 2 N2320, AC, rapport sur la rationalisation des institutions européennes autres que celles des Six, 29 décembre 1959.

⁷²² ACE, BAC 59-1980, EURATOM, Commission, secrétariat exécutif, note d'information, 11 janvier 1960.

l'opération ? Si l'on veut la tisane, on peut se contenter des errements actuels. Si, par contre, on veut l'opération, elle exige un chirurgien, et ce chirurgien, c'est la conférence diplomatique. »⁷²³ Or, la conférence diplomatique n'est pas instituée par le Comité des ministres.

En termes de mesures immédiates pour la rationalisation, l'Assemblée consultative préconise la fusion du Conseil de l'Europe avec l'OECE. En effet, l'OECE constitue une concurrence pour le Conseil de l'Europe tant dans une dimension géographique, les deux organisations sont composées à peu près des mêmes membres⁷²⁴, que dans une dimension matérielle, les deux organisations sont compétentes dans les domaines économique et social. Or les compétences économique et sociale sont particulièrement pertinentes pour les relations avec la CEE dont le corps de métier, à la fin des années 1950, est l'intégration économique. Une intégration des activités de l'OECE permettrait au Conseil de l'Europe de devenir l'organisation centralisatrice au niveau économique face à la CEE. Or cette initiative échoue.

2. L'échec de la définition d'un rôle centralisateur en matière économique pour le Conseil de l'Europe face à la CEE

Dès le départ, l'OECE est conçue par la CEE comme partenaire majeur en raison de sa vocation économique et sociale. L'établissement de relations avec le Conseil de l'Europe est d'ailleurs analysé à la CEE sous l'angle de celles entretenues avec l'OECE afin qu'un équilibre subsiste entre les différents partenaires de la CEE. En cela, la CEE poursuit le positionnement de la CECA qui, en identifiant ses relations avec le Conseil de l'Europe, trace un parallélisme avec ses relations avec l'OECE⁷²⁵. Or en fusionnant les activités de l'OECE avec celles du Conseil de l'Europe, le Conseil de l'Europe donnerait davantage de relief à ses travaux en matière économique. Ayant endigué toute concurrence de l'OECE, le Conseil de l'Europe pourrait devenir ainsi l'interlocuteur principal de la CEE en matière économique. A terme, le Conseil de l'Europe espère que ses relations avec la CEE en matière économique pourraient même évoluer au-delà des modalités mises en place entre la CEE et l'OECE.

⁷²³ ACdE, AC, CR, 11^e session, 13^e séance, 14 septembre 1959, intervention Dehousse, p. 347 ; ACdE [en ligne], Recommandation 224, 21 janvier 1960.

⁷²⁴ Identité de membres à l'exception de la Suisse et du Portugal uniquement membres de l'OECE.

⁷²⁵ ACE, CEAB 5 119, note, « conduite à tenir par les représentants de la Haute Autorité au cours de leur visite au Conseil de l'Europe le 27 avril 1954 », 29 avril 1954.

a. Les enjeux de la fusion pour les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE

Lors de l'application de l'Arrangement provisoire sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE, la relation à établir avec le Conseil de l'Europe est analysée par la Commission CEE par rapport à ses répercussions sur ses relations avec l'OECE. Ainsi, lorsque la Commission CEE instaure à partir de septembre 1958 une esquisse de réciprocité dans ses relations avec le Conseil de l'Europe, cette décision est abordée sous l'angle du précédent que cette disposition pourrait créer vis à vis de l'OECE. De même, lorsque la Commission CEE met en place une délégation auprès du Conseil de l'Europe en décembre 1959, le caractère juridiquement non contraignant des décisions ministérielles du Conseil de l'Europe est comparé aux décisions prises par le Conseil de l'OECE qui, elles, sont contraignantes à l'égard des Etats membres et qui présentent, de ce fait, un intérêt plus important. Finalement, lorsque le directeur des relations extérieures de la Commission CEE et ancien membre de la délégation belge à l'OECE, Adolphe De Baerdemaeker, doit prendre une décision concernant l'acceptation d'observateurs du Conseil de l'Europe dans les réunions du comité d'experts sur l'harmonisation des législations sur les brevets et modèles d'utilités, il prend en considération les mesures prises par la CEE envers l'OECE. En l'occurrence des représentants de l'OECE participent aux réunions d'experts de la Commission CEE. Ces trois exemples montrent le point d'ancrage stratégique qu'est l'OECE dans les rapports entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Tout privilège accordé par la CEE au Conseil de l'Europe, qui dépasse l'Arrangement provisoire, est analysé sous l'angle du précédent qu'il pourrait établir dans les relations de la CEE avec l'OECE. Dans ce sens, la proposition de fusion avec l'OECE de l'Assemblée consultative permet au Conseil de l'Europe d'éviter toute concurrence future avec l'OECE dans la définition des relations avec les Six. Officiellement, le Conseil de l'Europe justifie la fusion en raison de la « nécessité urgente » d'introduire un contrôle parlementaire des activités de l'OECE. En réalité, le contrôle des activités de l'OECE par l'Assemblée consultative constitue la première étape vers l'intégration pure et simple des activités de l'OECE au Conseil de l'Europe.

Or, à partir de 1960, la vocation de l'OECE évolue. Par conséquent, toute légitimité du Conseil de l'Europe à prétendre à une intégration de ses activités

s'évanouit. Toutefois, la proposition du Conseil de l'Europe pour un contrôle parlementaire de l'OECE par l'Assemblée consultative subsiste.

b. L'Assemblée consultative comme organe parlementaire de l'OECE/OCDE

En septembre 1959, la commission politique de l'Assemblée consultative propose la fusion de l'OECE avec le Conseil de l'Europe⁷²⁶. Dans ce cadre, elle propose également l'extension du contrôle parlementaire de l'OECE à l'Assemblée consultative, une proposition déjà émise en 1957 par Fernand Dehousse⁷²⁷. Ce dernier tente donc à nouveau de mobiliser l'Assemblée consultative pour le projet : « Nous avons poussé jusqu'au génie l'organisation de l'impuissance » et il ajoute : « Nous devrions prendre des initiatives, et même des initiatives audacieuses. »⁷²⁸. Or, à partir de 1960, une réorganisation de l'OECE se dessine. L'OECE s'ouvre aux Etats-Unis et au Canada et évolue vers l'Organisation de Coopération Economique et de Développement (OCDE). Toute idée de fusion s'éloigne. Or, la création de l'OCDE ne dissipe pas le vice de l'OECE d'être démunie d'un véritable contrôle parlementaire apte à donner plus de légitimité à son action. Heribert Golsong, secrétaire de la commission juridique de l'Assemblée consultative, suggère alors à la commission politique de l'Assemblée consultative de remplacer son projet de fusion entre le Conseil de l'Europe et l'OECE par une résolution qui propose l'Assemblée consultative comme organe de contrôle de l'OCDE. A cette fin, la commission politique devrait créer un groupe spécial chargé de prendre contact avec les autorités compétentes de la réorganisation de l'OECE⁷²⁹. Ce groupe est effectivement créé et il est composé du socialiste belge Paul Struye, président de la commission politique de l'Assemblée consultative, du libéral danois Per Federspiel, président de la commission économique de l'Assemblée consultative, du socialiste belge Fernand Dehousse, rapporteur de la commission politique sur la rationalisation des institutions européennes et du conservateur suédois Gunnar Heckscher, rapporteur de la commission économique sur les relations économiques européennes. Il en résulte que le

⁷²⁶ Dès 1950, la commission des affaires générales du Conseil de l'Europe présente à l'Assemblée consultative un rapport sur l'intégration de l'OECE et du Conseil de l'Europe duquel découle l'adoption d'une recommandation : ACdE [en ligne], AC, recommandation 55, 23 novembre 1950.

⁷²⁷ ACE, CEAB 4 106, Supplément aux « Nouvelles du Conseil de l'Europe », Conférence de M. Fernand Dehousse prononcée à la bibliothèque de la Grande Assemblée nationale de Turquie, septembre 1957.

⁷²⁸ ACdE [en ligne], AC, CR, 11^e session, 13^e séance, 14 septembre 1959, intervention Dehousse, p. 352.

⁷²⁹ ACdE, fonds 049, dossier n°00125, AC, Résolution 172, 21 janvier 1960.

29 avril 1960, l'Assemblée consultative adopte une recommandation dans laquelle elle invite les gouvernements membres de l'OCDE de confier les fonctions d'organe consultatif à une réunion au moins annuelle des membres de l'Assemblée consultative en y ajoutant les représentants des parlements ou assemblées des 5 Etats de l'OCDE qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe (Etats-Unis, Canada, Suisse, Portugal, Suède)⁷³⁰. Les Six sont très sceptiques quant à un éventuel succès de l'Assemblée consultative. Ils estiment comme « assez peu probable qu'une solution pareille puisse intervenir du moins à bref délai », tout en reconnaissant qu'une telle solution est susceptible d'être accueillie favorablement par les représentants suisses, suédois et espagnols à l'OECE/OCDE⁷³¹. D'ailleurs, un premier rapprochement prometteur s'annonce pour le Conseil de l'Europe qui est incité par les négociateurs sur l'OCDE à participer aux consultations qui s'ouvrent sur la mise en place de cette dernière⁷³². A cette fin, Heribert Golsong, secrétaire de la commission juridique de l'Assemblée consultative, publie un mémorandum dans lequel il expose en détails les étapes de lobbying que devraient engager l'Assemblée consultative en particulier auprès des cinq gouvernements non membres du Conseil de l'Europe. Ainsi Paul Struye rencontrerait l'américain Randolph Burgess, président du groupe des « Quatre Sages », groupe créé le 14 janvier 1960 par les ministres représentant les vingt pays et chargé de réorganiser l'OECE. Paul Struye devrait y discuter dans quels termes la coopération du Conseil de l'Europe pour la mise en place de l'OCDE pourrait se poursuivre. Ensuite, un fonctionnaire du Conseil de l'Europe, un dénommé Hunt qui dispose de contacts avec des hauts fonctionnaires canadiens, pourrait se rendre au Canada pour plaider la cause de l'Assemblée consultative. Concernant les trois Etats européens non membres du Conseil de l'Europe, Golsong suggère de donner priorité à l'établissement de contacts avec la Suisse puisque concomitamment se déroulent des négociations pour l'adhésion suisse à la convention culturelle du Conseil de l'Europe ; la Suisse adopterait donc nécessairement une position favorable au Conseil de l'Europe⁷³³. Les initiatives engagées par l'Assemblée consultative sur base des directives proposées par Golsong s'avèrent fructueuses. Le Conseil de l'OCDE approuve le 9 janvier 1962, la conclusion

⁷³⁰ ACdE [en ligne], AC, Recommandation 245, 29 avril 1960.

⁷³¹ ACE, CEAB 4 N 114, Secrétariat général, direction des relations extérieures, note pour Messieurs les membres de la Haute Autorité, objet : « note rapide d'information sur la 12^{ème} session ordinaire (2^{ème} partie) de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (21/29 septembre 1960) », 10 octobre 1960.

⁷³² ACdE, fonds 049, dossier n°00125, Memorandum, date non définie.

⁷³³ *Ibid.*

d'un arrangement entre le Conseil de l'Europe et l'OCDE ; le Comité des ministres du Conseil de l'Europe l'approuve le 1^{er} février 1962⁷³⁴. Ce texte donne partiellement gain de cause à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe qui obtient l'organisation annuelle d'un débat sur le rapport d'activité de l'OCDE, présenté par son Secrétaire général et élargi aux délégations parlementaires membres de l'OCDE mais non membres du Conseil de l'Europe. Or ce texte n'accorde pas le droit à l'Assemblée consultative d'organiser des réunions *ad hoc* avec les délégations parlementaires américaine et canadienne⁷³⁵. Certes, le Conseil de l'Europe n'a pas réussi à intégrer l'OECE/l'OCDE et de devenir ainsi l'interlocuteur principal de la CEE en matière économique. Toutefois, l'organisation d'un débat annuel lui offre un regard sur les activités de l'OCDE y compris celles engagées avec la CEE.

Parallèlement, une troisième piste de rationalisation est élaborée par l'Assemblée consultative : la question du siège des institutions européennes intergouvernementales. Lié indirectement à la question de la fusion avec l'OECE, cette proposition ambitionne également de renforcer la position du Conseil de l'Europe face aux Six.

c. La centralisation du siège de l'UEO/OECE/CdE à Paris

En septembre 1959, la commission politique de l'Assemblée consultative propose à très forte majorité de centraliser le siège de l'UEO, de l'OECE et du Conseil de l'Europe à Paris⁷³⁶. Le choix de Paris n'est pas anodin. Tout d'abord, en remontant dans le temps, au moment des négociations sur la création du Conseil de l'Europe, Robert Schuman avait déjà proposé Paris comme siège du Conseil de l'Europe afin de lui donner une grande résonance. Le choix s'est finalement porté sur Strasbourg sous la pression britannique. Ensuite, Paris est déjà le siège de l'OECE et comme l'Assemblée consultative aspire à devenir l'organe parlementaire de cette organisation, il serait cohérent si l'organe parlementaire de l'organisation était placé dans la ville siège de l'OECE. Pour le Conseil de l'Europe, qui aspire à devenir l'organisation-cadre européenne face à la CEE, le transfert de son siège à Paris, où les moyens d'accès de l'extérieur sont facilités, lui

⁷³⁴ ACdE [en ligne], CM, résolution (62)4, 1^{er} février 1962.

⁷³⁵ ACdE [en ligne], AC, recommandation 336, 25 septembre 1962.

⁷³⁶ 15 voix contre 3.

permettrait d'avoir une plus grande résonance auprès de l'opinion publique⁷³⁷. De surcroît, une capitale a l'avantage d'assurer des relations continues avec les milieux économiques, politiques et diplomatiques ainsi que des contacts permanents avec la grande presse internationale⁷³⁸. Mais cette proposition est enterrée notamment à cause du veto français : Michel Debré, Premier ministre français se prononce contre⁷³⁹. Deux raisons semblent justifiées l'opposition de Michel Debré. Tout d'abord, Pierre Pflimlin, « Strasbourgeoise d'adoption »⁷⁴⁰, maire de Strasbourg, président du conseil général du Bas-Rhin et ministre d'Etat sous Charles de Gaulle avant de rompre politiquement avec ce dernier concernant l'Europe, aurait insisté auprès de Michel Debré pour maintenir Strasbourg comme siège du Conseil de l'Europe. Puis il semblerait que Michel Debré souhaite réserver Paris pour une « candidature plus importante »⁷⁴¹ : à cette époque Debré n'imagine pas que Bruxelles puisse être le siège définitif des Communautés européennes⁷⁴². A la session de l'Assemblée consultative de janvier 1960, aucun projet de recommandation n'est alors présenté sur ce sujet.

Finalement, outre le domaine économique, la culture devient très vite un enjeu de la coopération européenne à partir du moment où la CEE s'y intéresse. Sur ce terrain, le Conseil de l'Europe est à nouveau concurrencé par une autre organisation intergouvernementale qui est l'UEO. Son idée de rationalisation se poursuit donc dans ce domaine par le transfert des compétences culturelles et sociales de l'UEO vers le Conseil de l'Europe. A nouveau, l'objectif final de cette rationalisation étant de devenir l'interlocuteur principal de la CEE sur un terrain qui l'intéresse de plus en plus. Contrairement à l'intégration de l'OECE, cette intégration est un succès.

⁷³⁷ ACE, Bac 118-1986 N 1985, Euratom, telex no 347, Dépêche AFP à l'attention de MM. Noël, Guazzugli, Patris, Smoquina, Strasbourg le 22 janvier 1959.

⁷³⁸ ACE, BAC 41/1988 1045, *Le Soir*, « La rationalisation des activités des institutions européennes », 5 septembre 1959, p.2.

⁷³⁹ ACE, CEAB 2 N 2320, Annexe VI, Extrait du compte rendu intégral de la séance du 5 novembre 1959 de l'Assemblée nationale française.

⁷⁴⁰ AHUEF [en ligne], EN-1206, Biographie de M. Pierre Pflimlin, date non définie.

⁷⁴¹ ACE, BAC 41/1988 1045, *Le Peuple*, 18 septembre 1959 « L'actualité, discussions européennes », p.3.

⁷⁴² D'ailleurs plus d'une décennie après, la question du siège du secrétariat politique de la coopération politique entre alors neuf Etats communautaires sera la source d'un « incident franco-belge », les Français ayant suggéré Paris dans AHUEF [en ligne], EN-152, *The Times*, 8.6.72.

3. Le rôle centralisateur du Conseil de l'Europe en matière culturelle et sociale

A partir de 1960, les Six mènent une « offensive » en élargissant leurs compétences matérielles à des domaines jusque-là réservées au Conseil de l'Europe tels que la culture et le domaine social. Afin de ne pas devoir « s'avouer dépasser » par les Six⁷⁴³, le Conseil de l'Europe doit s'adapter aux nouvelles réalités institutionnelles et techniques. Or concurrencé par l'UEO, le Conseil de l'Europe décide d'intégrer ses compétences culturelles et sociales afin de devenir le seul interlocuteur de la CEE sur ces matières.

a. Le transfert de l'exercice des compétences culturelles et sociales de l'UEO vers le Conseil de l'Europe

En septembre 1959, la commission politique de l'Assemblée consultative propose de transférer l'exercice des activités culturelles et sociales de l'UEO au Conseil de l'Europe afin de combattre les chevauchements d'activités entre ces deux organisations. En effet, les parlementaires de l'UEO exercent pleinement leur compétence en matière culturelle et sociale alors même que cela crée des doubles emplois avec les activités du Conseil de l'Europe. D'ailleurs même dans les rangs de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, la proposition de la commission politique suscite de vives critiques. Le parlementaire socialiste belge Georges Bohy s'exclame par exemple :

« Je reconnais qu'il faut éviter en cette matière les chevauchements, mais je ne crois pas que ce soit par la suppression absolue des compétences de l'une et l'absorption absolue des compétences par l'autre que le problème doive se résoudre. La solution réside dans un partage judicieux et exactement étudié »⁷⁴⁴.

Des réticences se manifestent également au niveau du Comité des ministres du Conseil de l'Europe qui, de surcroît, serait en mesure de bloquer ce transfert. Pour remédier à un éventuel blocage ministériel, la commission politique met en place un plan d'action. Elle propose d'abolir l'exigence d'un vote unanime du Comité des ministres préalable à la mise en place d'un accord partiel. L'accord partiel est le mécanisme institué par le Comité des ministres en 1951 qui permet à certains Etats de conclure sur un thème spécifique un accord sans la participation de l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe⁷⁴⁵. Or jusqu'ici la conclusion d'un tel accord requérait l'approbation de

⁷⁴³ Pierre Duclos, *La réforme du Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 201.

⁷⁴⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 11^e session, 13^e séance, 14 septembre 1959, intervention Bohy, p. 360.

⁷⁴⁵ ACdE [en ligne], CM, résolution (51)62, 2 août 1951.

l'ensemble des membres du Comité des ministres. L'abolition de cette exigence rendrait le recours à ce mécanisme plus facile. En favorisant la conclusion d'accords partiels à l'intérieur du Conseil de l'Europe, ce dernier pourrait plus facilement avancer sur les questions de rationalisation des activités européennes⁷⁴⁶. Le transfert de l'exercice des compétences culturelles et sociales de l'UEO vers le Conseil de l'Europe s'effectuerait alors par la création, par les sept Etats membres de l'UEO, d'un accord partiel au sein du Conseil de l'Europe sur les activités culturelles et sociales, sans que l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe n'y participe⁷⁴⁷. Finalement, le Comité des ministres approuve le plan d'action de la commission politique de l'Assemblée consultative et il adopte deux recommandations, l'une sur l'abolition de l'exigence d'unanimité pour les accords partiels, l'autre sur le transfert des compétences culturelles et sociales de l'UEO au Conseil de l'Europe⁷⁴⁸ qui se réalise en mai 1960.

A travers cette stratégie, le Conseil de l'Europe parvient à renforcer sa position face aux Six. Il réussit ainsi à éviter un rapprochement trop poussé entre l'Assemblée UEO et l'Assemblée parlementaire européenne. En effet le comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom avait adopté dès 1957 une logique qui consistait à établir une coopération triangulaire entre l'Assemblée des Six, l'Assemblée UEO et l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Or le Conseil de l'Europe ne la privilégie pas, il souhaite être le partenaire principal de la CEE. Ainsi, en intégrant les activités culturelles et sociales de l'UEO dans le cadre du Conseil de l'Europe, il redevient l'interlocuteur principal de la CEE en matière culturelle et sociale.

Toutefois, au moment où l'UEO transfère l'exercice des compétences sociales et culturelles au Conseil de l'Europe, les Six expriment leur désir d'avancer dans ces domaines. Pour certains, le transfert des domaines culturels de l'UEO au Conseil de l'Europe accentue même la volonté d'engager une action culturelle au niveau des Six. L'UEO n'étant plus compétente en matière culturelle, ils craignent un ralentissement de la coopération culturelle menée par le Conseil de l'Europe. Or, ils souhaitent avancer plus rapidement que ce dernier⁷⁴⁹. Le Conseil de l'Europe ne l'entend pas ainsi, il tente

⁷⁴⁶ ACE, BAC 59-1980, EURATOM, Commission, secrétariat exécutif, note d'information, 11 janvier 1960.

⁷⁴⁷ Il s'agit d'un transfert de « l'exercice des compétences » et non le transfert des « compétences » de l'UEO vers le CdE, dans Hans Wiebringhaus, « A propos du transfert de compétences entre organisations internationales : le cas du transfert de certaines activités de l'U.E.O. au Conseil de l'Europe », *Annuaire français de droit international*, Vol.7, 1961. p. 544.

⁷⁴⁸ ACdE [en ligne], CM, résolution (59)23, 16 novembre 1959.

⁷⁴⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, 7^e séance, 28 avril 1960, intervention Bohy, p. 191.

alors de s'imposer comme l'organisation-cadre en Europe pour la coopération culturelle et sociale en intégrant les activités des Six.

b. La tentative d'intégration des activités des Six en matière culturelle et sociale

Schématiquement, à la fin des années 50, l'Europe est scindée entre partisans d'une Europe des patries tels que la France et les partisans d'une Europe supranationale défendue par les autres membres de la CEE⁷⁵⁰. Le 5 septembre 1960, au cours d'une conférence de presse, le général de Gaulle, président français de la Ve République, lance alors l'idée d'une union politique des Six. Les propositions émises affectent notamment un domaine d'activité du Conseil de l'Europe pour lequel il est considéré comme particulièrement qualifié : la culture.

b1. La concurrence du plan Fouchet sur la politique culturelle du Conseil de l'Europe

Au début des années 60, le système communautaire est en voie de développement⁷⁵¹. La CEE accorde une place de plus en plus importante aux questions culturelles. Lors de la réunion des chefs d'Etat et de gouvernement des Communautés européennes à Paris, le 10 février 1960, les Six décident d'instituer une commission intergouvernementale qui est chargée de se pencher sur la question de la coopération politique européenne sous la présidence du diplomate français et ancien député gaulliste Christian Fouchet. En son sein est mise en place une commission d'étude spécifique sur la culture⁷⁵². Donc très tôt, la culture est liée à l'union politique⁷⁵³ qui se limite toutefois au niveau intergouvernemental. En avril 1961 cette commission d'étude publie son premier rapport. L'objectif est d'examiner les « possibilités de développer et d'organiser la coopération culturelle entre les six pays »⁷⁵⁴. Le rapport préconise le développement de la coopération culturelle prioritairement au niveau de l'enseignement universitaire et de la recherche scientifique afin de favoriser

⁷⁵⁰ ACE, BAC 118/1986 1726, Telex no 3115 aux commissaires Euratom MM. Guzzugli, Porrterman, 2 juin 1959.

⁷⁵¹ Expression de Dunstan Curtis, ancien secrétaire général adjoint du CoE, cité par Benvenuti, SG du CdE : ACdE [en ligne], CR, 14^e session, 4^e séance, 16 mai 1962, intervention Benvenuti, pp. 88-90.

⁷⁵² ACE, BAC 118-1986 N 1446, EURATOM, Commission, cabinet du président, note, P. Duchateau, commission d'étude instituée par la réunion des chefs d'Etat et de gouvernement du 10 février 1960, partie culturelle du rapport, 21 avril 1961.

⁷⁵³ Anne-Sophie Perriaux, « La Communauté économique européenne, les Etats et la culture : 1957-1987 », *Revue de Synthèse*, Vol.111, n°3, 1990, p. 274.

⁷⁵⁴ ACE, BAC 118-1986 N 1446, EURATOM, Commission, cabinet du président, note, P. Duchateau, *op. cit.*, 21 avril 1961.

« l'épanouissement d'une culture européenne ». Concrètement, il s'agit « d'intensifier la coopération et les échanges entre les universités et les instituts de recherche scientifique ». Par conséquent, la commission suggère de créer un comité composé d'un petit nombre de représentants des gouvernements auprès d'un conseil de coopération culturelle formé par les ministres de l'Education nationale ou ayant des relations culturelles internationales dans leurs attributions. Elle propose aussi de conclure une convention qui fixerait « les délais dans lesquels le comité soumet au Conseil des ministres des propositions concrètes dans les différents domaines : harmonisation des programmes, équivalences des diplômes et l'octroi de bourses entre les différents instituts »⁷⁵⁵. Cette convention serait par ailleurs étendue à des Etats tiers qui pourraient y participer soit sous la forme d'une adhésion sur un pied d'égalité soit sous la forme d'une association.

Lors de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement réunis à Bonn le 18 juillet 1961, les Six réitérent leur engagement en matière culturelle. Dans leur communiqué final, ils relèvent le « caractère statutaire » qu'il convient de donner à « l'union de leurs peuples »⁷⁵⁶ et c'est dans ce cadre que s'inscrit la coopération culturelle⁷⁵⁷. La coopération culturelle est donc un moyen de parvenir à l'union des peuples, cet objectif ultime de la construction européenne, déjà conçu comme tel au Congrès de la Haye⁷⁵⁸. C'est pourquoi les Six invitent par exemple le Parlement européen à étendre le champ de ses domaines d'action à la coopération culturelle. La « déclaration de Bonn » est considérée en quelque sorte comme engagement moral de la part des chefs d'Etat et de gouvernement en faveur de la coopération culturelle⁷⁵⁹. En organisant la coopération autour de ce domaine, ils ont la conviction de « favoriser l'exécution des traités de Paris et de Rome », et cela conduira à une plus grande efficacité des Communautés.⁷⁶⁰ Or l'approche adoptée par les Six est critiquée dans les rangs du

⁷⁵⁵ *Ibid.*

⁷⁵⁶ ACE, BAC 3-1978 N 1254, CdE, AC, rapport sur les activités de l'Assemblée parlementaire européenne du 1^{er} mars 1960 au 1^{er} mai 1961 (rapporteur : M. Junot), 13 septembre 1961.

⁷⁵⁷ ACE, BAC 154/1980, n°11, CEE, Porte-parole de la Commission, documentation de base relative aux demandes d'adhésion à la CEE de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, « le communiqué commun de la réunion à Bonn des chefs d'Etat ou de Gouvernement des pays membres des Communautés européennes, en date du 18 juillet 1961 » : les Six précisent que la volonté de former une union politique est « implicite » dans les traités constitutifs des Communautés européennes.

⁷⁵⁸ Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux*, *op. cit.*, p. 255.

⁷⁵⁹ ACE, BAC 118-1986 N1446, Conseil des CE, Secrétariat général, résolution relative à la coopération culturelle entre les Etats membres de la Communauté européenne adoptée par l'Assemblée le 24 juin 1963, 26 juin 1963

⁷⁶⁰ ACE, BAC 154/1980, n°11, CEE, Porte-parole de la Commission, documentation de base relative aux demandes d'adhésion à la CEE de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, *op. cit.*

Conseil de l'Europe : « Bien que partisan convaincu des Six, je considère qu'il y a, non pas une culture « charbon-acier » ou une culture « Marché commun », mais une culture de l'Europe libre et démocratique, qui a sa place tout indiquée dans le cadre du Conseil de l'Europe. » déclare Fernand Dehousse à l'Assemblée consultative⁷⁶¹. Et il ajoute : « depuis quelque temps, le Conseil de l'Europe semble avoir compris qu'il y a là beaucoup à faire. »⁷⁶²

Le Conseil de l'Europe estime donc qu'il est le mieux à même d'établir une coopération culturelle en Europe et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, le Conseil de l'Europe a déjà une grande expérience en matière culturelle. En décembre 1953, les membres fondateurs du Conseil de l'Europe ont signé à Strasbourg la convention culturelle européenne qui a pour objectif de sauvegarder la culture européenne et de « développer la compréhension mutuelle entre les peuples d'Europe et l'appréciation réciproque de leurs diversités culturelles »⁷⁶³. Ensuite, depuis le transfert des activités culturelles et sociales de l'UEO, le Conseil de l'Europe adopte une approche « globale » de la coopération culturelle : si avant 1959, l'action culturelle du Conseil de l'Europe a porté uniquement sur la promotion de l'idée politique d'unité européenne, l'axe prioritaire est désormais la coopération en matière d'éducation, de jeunesse et d'audiovisuel en conformité avec ce qui existait dans le cadre de l'UEO⁷⁶⁴. Cette approche « globale » de la coopération culturelle, allant au-delà des simples réunions d'experts⁷⁶⁵, favorise une institutionnalisation des affaires culturelles. Ainsi, il crée le fonds culturel européen, instrument financier et administratif spécialement conçu pour répondre aux besoins de la coopération culturelle⁷⁶⁶. Puis, après avoir chargé un comité *ad hoc* de lui soumettre des propositions sur les actions à mener en matière culturelle, le Comité des ministres crée, en décembre 1961, le conseil de la coopération culturelle (CCC)⁷⁶⁷. Il s'agit d'un comité technique qui doit notamment administrer le programme de coopération culturelle financé par les ressources du fonds culturel du Conseil de

⁷⁶¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, 23^e séance, 2 mars 1961, intervention Dehousse, p. 734.

⁷⁶² ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, 23^e séance, 2 mars 1961, intervention Dehousse, p. 734.

⁷⁶³ ACdE [en ligne], convention culturelle, 19 décembre 1954, STE n°018.

⁷⁶⁴ Anthony Haigh, *La diplomatie culturelle en Europe*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1974, Anthony Haigh, p. 188.

⁷⁶⁵ Etienne Grosjean, *La coopération culturelle européenne*, Centre européen de la culture, Actes Sud, Genève, p. 30.

⁷⁶⁶ ACE, BAC 118-1986 N 1446, AC, rapport sur la situation nouvelle en matière de coopération culturelle européenne (Rapporteur : M. O.B. Kraft), 20 septembre 1962.

⁷⁶⁷ ACE, BAC 118-1986 N 1446, CdE, CM, coopération culturelle et scientifique, création du conseil de la coopération culturelle, Résolution (61)39 (adoptée par le Comité des ministres le 16 décembre 1961).

l'Europe. Il est composé de trois sous-comités permanents : enseignement supérieur et recherche, enseignement général et technique et éducation extra-scolaire incluant la jeunesse. Par la suite, toutes les tâches culturelles qui incombent au Conseil de l'Europe sont transférées au CCC, y compris, en janvier 1962, celles résultant du transfert des activités culturelles de l'UEO au Conseil de l'Europe⁷⁶⁸.

Or, le parallélisme entre le CCC et le conseil de coopération culturelle que préconise la commission d'étude mise en place par les Six en 1961 est évident. L'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe en est consciente et lance en septembre 1961 une initiative en faveur du CCC en tant que seule institution de coopération culturelle en Europe⁷⁶⁹. L'Assemblée consultative demande formellement aux Six de « renoncer à l'établissement d'un autre système de coopération culturelle qui serait limité aux six pays membres »⁷⁷⁰. En janvier 1962, le parlementaire conservateur luxembourgeois Georges Margue s'exclame :

« Je constate que l'on empiète nettement sur les attributions du Conseil de l'Europe, même sur celles où il est, je crois, en droit de dire qu'il peut faire état de réussites [...] la coopération dans le domaine [...] de la culture. Nous savons que la commission culturelle et scientifique mène une lutte désespérée, précisément contre toutes les tentatives qui ont déjà été faites pour ramener, du moins dans une certaine mesure, la coopération culturelle dans le cadre des Six. Il y a deux ou trois ans, quand on avait lancé le slogan de la rationalisation des institutions européennes, [...] ce fut d'attribuer toutes les tâches culturelles au Conseil de l'Europe, en en dépouillant même l'Union de l'Europe Occidentale. Actuellement, le progrès consisterait, paraît-il, à ramener une coopération culturelle au niveau des Six. Et cela peu après le moment où le Comité des ministres du Conseil de l'Europe [...] s'est déclaré d'accord pour créer le Conseil de coopération culturelle [...]. En ce même moment, six des seize ministres [...] se sont dit d'accord pour instituer à nouveau une coopération culturelle au niveau des Six. »⁷⁷¹

L'Assemblée consultative propose alors la possibilité, au sein du CCC, d'organiser une coopération entre un nombre restreint de pays membres ce qui pourrait permettre au Six de se retrouver entre eux pour la mise en œuvre de leurs projets en matière culturelle⁷⁷². Il s'agit là d'une tentative d'intégration dans le Conseil de l'Europe des projets culturels des Six. Or, les Six entendent progresser en matière culturelle de manière autonome, en dehors du cadre strasbourgeois. Deux événements permettent d'illustrer cela. En septembre 1961, Sforza Galeazzo-Sforza, chef du service des relations extérieures du Conseil de l'Europe, obtient, à titre confidentiel, quelques renseignements de la commission Fouchet, en particulier sur son analyse en matière

⁷⁶⁸ Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux*, op. cit., p.317.

⁷⁶⁹ ACdE [en ligne], AC, Recommandation 300, 27 septembre 1961.

⁷⁷⁰ ACdE, fonds 2843, dossier n°1925, AC, avant-projet de recommandation relative aux activités culturelles des Six, 31 août 1961.

⁷⁷¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e session, 23^e séance, 17 janvier 1962, intervention Margue, p. 765.

⁷⁷² *Ibid.*

culturelle. Les chevauchements d'activités doivent être tels que Sforza lance un appel au Secrétaire général du Conseil de l'Europe et au président du comité d'experts culturels du Comité des ministres⁷⁷³ pour qu'ils prennent contact avec la commission Fouchet, « en particulier avec le groupe de travail culturel pour un éventuelle coordination des activités »⁷⁷⁴. Les Six ont donc bien l'intention de poursuivre leurs travaux en matière culturelle. L'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe recommande alors au Comité des ministres d'inviter les Etats du Conseil de l'Europe qui ont déposé entretemps une demande d'adhésion à la CEE (Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark)⁷⁷⁵, de prendre part aux consultations politiques qui se déroulent dans le cadre de la commission Fouchet par l'envoi d'observateurs⁷⁷⁶. Ainsi le Conseil de l'Europe pourrait être informé de façon plus systématique du cours des événements au sein de la commission Fouchet. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe approuve cette recommandation, mais aucune suite ne lui est donnée par les Six une fois qu'elle leur ait été transmise par le Comité des ministres⁷⁷⁷.

En novembre 1961, la commission Fouchet remet son projet aux Six : outre ses propositions pour la mise en place statutaire d'une union politique intergouvernementale, ce plan prévoit des propositions pour la coopération dans la sauvegarde des droits de l'homme ainsi que dans le domaine de la science et de la culture. Ce plan invite ainsi l'Assemblée parlementaire européenne à étendre ses domaines d'activités aux nouveaux domaines de coopération : politique extérieure, enseignement, culture, et recherche⁷⁷⁸. Donc précisément les domaines déjà traités au sein de l'Assemblée consultative. Les réactions à l'Assemblée consultative à la session de janvier 1962 sont houleuses :

« Le Conseil de l'Europe peut-il rester impassible et laisser se créer une organisation à ce point semblable à lui-même, tout en n'ayant pas, il est vrai, la même composition, mais qui aurait un domaine d'activité presque identique, sans examiner l'ensemble de la question et sans y réfléchir sérieusement? Il s'agit là d'une question plutôt importante »⁷⁷⁹.

⁷⁷³ Créé par le CM en 1950 qui devient permanent par la suite.

⁷⁷⁴ ACdE, fonds 056, dossier n°00127, note Sforza, 14 septembre 1961.

⁷⁷⁵ A cette époque la Norvège n'a pas encore déposé sa candidature qui interviendra le 30 avril 1962.

⁷⁷⁶ ACdE [en ligne], AC, Recommandation 304, 28 septembre 1961.

⁷⁷⁷ Sur l'intérêt des délégués des ministres concernant la Recommandation 304 : ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 102^e réunion, 23 au 31 octobre 1961, pt.VI ; sur le non suivi de la recommandation 304 : ACdE [en ligne], CM, PV, 30^e session, projet de CR, 14 mai 1962, p. 11.

⁷⁷⁸ ACE, BAC 154/1980, n°11, CEE, Porte-parole de la Commission, documentation de base relative aux demandes d'adhésion à la CEE de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, *op. cit.*

⁷⁷⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e session, 23^e séance, 17 janvier 1961, intervention Lannung, p. 738.

Toutefois, le plan Fouchet n'obtient pas une majorité d'adhésion au sein des Six. Une deuxième tentative, en janvier 1962, ne sera pas plus fructueuse et il sera définitivement abandonné le 17 avril 1962⁷⁸⁰.

A partir de novembre 1962, c'est au tour du Parlement européen de se pencher sur la coopération culturelle. Conformément à la déclaration de Bonn du 18 juillet 1961 qui invite le Parlement européen à étendre son champ d'action au domaine culturel⁷⁸¹, la commission de la recherche et de la culture du Parlement européen aborde la coopération culturelle lors de sa réunion de novembre 1962. Lors de cette réunion, le représentant de la Commission CEE, Pierre Bourguignon⁷⁸², conseiller spécial du président de la Commission CEE Walter Hallstein, estime qu'il est nécessaire de compléter l'action dans le domaine culturel, en proposant des mesures très concrètes telles que la mobilité géographique des enseignants et étudiants, l'eupérisation de l'enseignement, la promotion des études sur les problèmes de l'intégration européenne, l'examen du contenu et des structures de l'enseignement en Europe ainsi que certaine programmation de l'équipement des instituts d'enseignement.⁷⁸³ Ensuite, le parlementaire socialiste belge Auguste De Block y présente son rapport qui définit la coopération culturelle : elle s'étendrait aux domaines de l'enseignement et de l'éducation, mais aussi des sciences sous tous les aspects, des lettres et des arts⁷⁸⁴. Les Six n'entendent donc pas abandonner la culture au profit du CCC du Conseil de l'Europe mais au contraire, avancer dans les activités culturelles. Certes, le Parlement européen n'ignore pas les travaux du Conseil de l'Europe, il en a toutefois une grille de lecture très particulière. Ainsi ce même rapport De Block souligne que le Conseil de l'Europe traite largement des domaines de l'enseignement et de la culture, mais il précise que les domaines d'intervention du Conseil de l'Europe correspondent à l'« étage de coopération » alors qu'en parlant des Six, il s'agit de « l'étage de politique commune »,

⁷⁸⁰ AHUEF [en ligne], fonds PHS (Paul-Henri Spaak)-640, lettre, objet : « conférence des Six à Paris : le projet de traité européen, l'armement atomique, le projet Stikker, le problème de Berlin », Paris, 19 avril 1962.

⁷⁸¹ AHUEF [en ligne], fonds PHS-641, résolution de la conférence de Bonn des chefs d'Etat et de gouvernement du 18 juillet 1961.

⁷⁸² Pierre Bourguignon, conseiller spécial du Président Hallstein a d'ailleurs à plusieurs reprises été le représentant de la Commission aux sessions plénières du conseil de coopération culturelle (notamment la 10^e session plénière).

⁷⁸³ ACE, BAC 118-1986 N 1446, EURATOM, Commission, Secrétariat exécutif, compte rendu succinct réunion de la commission de la recherche et de la culture du Parlement européen, les 26/27 novembre, à Berlin, 28 novembre 1962.

⁷⁸⁴ ACE, BAC 118-1986 N 1446, Parlement européen, commission de la recherche et de la culture, projet de rapport intérimaire sur les problèmes de coopération culturelle entre les Etats membres de la Communauté européenne par M. De Block, rapporteur, date indéfinie.

qui est un étage plus poussé et non applicable à tous les pays d'Europe. Les Six ne conçoivent donc pas une intégration en matière culturelle européenne au sein du CCC du Conseil de l'Europe qui se limite à une coopération intergouvernementale. Par ailleurs, le parlementaire De Block souligne la crise identitaire que traverse le Conseil de l'Europe et s'interroge sur sa pérennité : « à un moment où le mécanisme de coopération culturelle mis en place dans le cadre du Conseil de l'Europe devient de plus en plus fort et puissant, la raison d'être du Conseil de l'Europe est de plus en plus remise en cause, à un tel point que l'on envisage même sa dissolution »⁷⁸⁵. Par conséquent, le rapport De Block propose la création d'une structure institutionnelle dans le domaine de la culture, à l'image de la proposition émise lors de la conférence de Bonn de 1961. Dans son projet de rapport, l'institution d'une « communauté culturelle européenne » est ainsi proposée et vient concurrencer directement le CCC à Strasbourg.

Toutefois, peu à peu, le rapporteur De Block se dissocie de son projet initial qu'il juge trop ambitieux⁷⁸⁶. La seconde version de son projet fait l'objet de réserves de la part des membres de la commission parlementaire de la recherche et de la culture mais aussi de la part des représentants de la Commission CEE tels que Pierre Bourguignon qui souligne le manque de précision sur le pourquoi et comment compléter ce qui existe déjà en matière de coopération culturelle, la tenue intellectuelle du rapport est profondément remise en question⁷⁸⁷. Le Parlement européen adopte finalement une résolution qui invite à créer au niveau de la CEE des « organes indispensables à la promotion d'une politique de coopération culturelle des pays membres »⁷⁸⁸ qui est une proposition très en deçà de celle ambitionnant la création d'un conseil de coopération culturelle.

Face à l'impossibilité de mettre en place une coopération culturelle au niveau de la CEE, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe réitère son appel en faveur du CCC du Conseil de l'Europe comme l'instrument principal de la coopération culturelle européenne⁷⁸⁹. Le parlementaire conservateur danois Bjorn Kraft préconise ainsi

⁷⁸⁵ *Ibid.*

⁷⁸⁶ De Block admet « certaines difficultés d'ordre constitutionnel » de son projet, relatifs surtout à la répartition des compétences entre le niveau communautaire et des EM sur la matière, en particulier la RFA quant à son fédéralisme dans Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux, op. cit.*, p. 240.

⁷⁸⁷ ACE, BAC 118-1986 N 1446, note à l'attention de Messieurs les membres de la Commission, objet : « rapport de M. Block sur les problèmes de coopération culturelle entre les Etats membres, qui sera présenté et discuté le 24 juin devant le Parlement européen », 19 juin 1963.

⁷⁸⁸ ACE, BAC 118-1986 N 1446, résolution relative à la coopération culturelle entre les Etats membres de la Communauté européenne adoptée par l'Assemblée le 24 juin 1963.

⁷⁸⁹ ACdE [en ligne], recommandation 301, 27 septembre 1961.

l'utilisation de tous moyens offerts par le CCC dans le domaine culturel⁷⁹⁰. Il utilise la tactique déjà utilisée par le Conseil de l'Europe lors de la mise en place de la CECA : lorsque tout espoir d'intégration d'institutions des Six s'évanouit, le Conseil de l'Europe propose une intégration technique via les secrétariats : en effet, Kraft propose que la nouvelle direction de l'enseignement et des affaires culturelles et scientifiques du Conseil de l'Europe⁷⁹¹ fournisse un secrétariat et autres services aux Six pour organiser leurs « activités culturelles justifiant une coopération régionale plus étroite ».⁷⁹² Cette proposition n'aboutit pas.

Néanmoins, à partir de 1962, la CEE participe aux réunions du CCC. Lors de la première session du CCC qui a lieu du 10 au 13 janvier 1962 sous la présidence du belge Julien Kuypers, la Commission CEE y est représentée par Anne Weil. Kuypers y fait une démarche officielle voire officieuse auprès d'Anne Weil en vue d'obtenir de la Commission CEE une contribution au fonds culturel. Alternativement est discuté la possibilité pour la Commission de participer ponctuellement à des activités comme l'organisation d'expositions européennes ou la mise en œuvre du Centre européen de la jeunesse que le CCC à l'intention de créer⁷⁹³. Lors de la deuxième réunion du CCC, le Conseil de l'Europe souhaite même institutionnaliser ses relations avec la CEE en matière culturelle. Il est prévu que la Commission CEE envoie régulièrement des observateurs aux séances du CCC et de ses comités permanents et que le Secrétaire général du Conseil de l'Europe tienne la Commission CEE informé des travaux du CCC. Ces dispositions font écho à l'Arrangement provisoire signé le 8 août 1959 entre le Comité des ministres et la Commission⁷⁹⁴. Par ailleurs, dès avril 1962, une réunion commune entre les commissions parlementaires dans le domaine culturel et scientifique est organisée⁷⁹⁵.

⁷⁹⁰ ACE, BAC 118-1986 N 1446, AC, rapport sur la situation nouvelle en matière de coopération culturelle européenne (rapporteur : M. O.B. Kraft), 20 septembre 1962.

⁷⁹¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e séance, 18^e séance, 27 septembre 1961, intervention Kraft, p. 598 : « l'Assemblée avait constaté que la section culturelle au sein du Secrétariat Général devrait être sensiblement renforcée si elle devait satisfaire aux nombreuses tâches nouvelles qui l'attendent. Le comité *ad hoc a* approuvé ce point de vue. Il recommande la création d'une section spéciale ayant à sa tête un directeur éminent disposant d'un groupe de collaborateurs sensiblement renforcé »

⁷⁹² ACdE [en ligne], AC, CR, 14^e session, 13^e séance, 22 septembre 1962, intervention Kraft, p. 473.

⁷⁹³ ACE, BAC 3-1978 N 1254, Commission de la CEE, lettre Strasbourg le 8 février 1962.

⁷⁹⁴ ACE, BAC 3-1978 N 1254, Commission de la CEE, direction générale I, note d'information, objet : « conseil de la coopération culturelle, 2^{ème} session, Strasbourg, 22-29 mai 1962 », 4 juin 1962.

⁷⁹⁵ ACE CEAB 5 N 1210, Commission de coopération et de développement économiques, division des relations extérieures, « note d'information sur la réunion jointes des membres du Parlement européen et de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (Strasbourg 17-18 septembre 1962) », 26 septembre 1962.

Force est de constater que, dans l'immédiat, le Conseil de l'Europe conserve son rôle prépondérant en matière de coopération culturelle européenne. L'abandon du plan Fouchet II marque un coup d'arrêt de la politique culturelle des Six⁷⁹⁶. De surcroît, les ambitions du Parlement européen en matière culturelle se heurtent à un manque de visibilité de ses objectifs. Les Six n'ont d'autre choix que de s'engager dans un modèle de coopération avec le Conseil de l'Europe en matière culturelle. Cela se présente toutefois différemment en matière sociale.

b2. En matière sociale

En 1959, l'UEO transfère également l'exercice de ses compétences sociales au Conseil de l'Europe. Ceci est particulièrement important car, à côté de l'OECE, avec laquelle des négociations de fusion sont en cours en 1959, le Conseil de l'Europe considère être une organisation clé en matière de politique sociale en Europe. Les activités sociales de l'UEO se retrouvent ainsi intégrées dans l'Accord partiel dans le domaine social et de santé publique signé le 16 novembre 1959 à Strasbourg.

La rationalisation opérée ici par le Conseil de l'Europe éveille la curiosité des Six qui y portent une attention toute particulière⁷⁹⁷. Le Conseil de l'Europe saisit l'occasion d'engager un rapport de force avec la CEE afin d'imposer des concessions en matière de réciprocité. Tout d'abord, il souhaite participer plus activement aux activités sociales de la Commission CEE. Ainsi, le Conseil de l'Europe demande que lui soit envoyé « de manière analogue » des informations détaillées sur les travaux entrepris par la CEE dans les domaines social et de santé publique⁷⁹⁸. Selon l'avis du Conseil de l'Europe, le simple envoi de rapport d'activités annuel tel que prévu par l'Arrangement provisoire d'août 1959 ne répondrait pas à ces exigences. En effet, le Conseil de l'Europe est conscient que ses relations avec la CEE se caractérisent par un manque de réciprocité, ce qui donne « naissance à une certaine amertume », selon les termes même d'Adolphe De Baerdemaeker de la Commission CEE⁷⁹⁹. L'environnement politique est favorable au Conseil de l'Europe puisque Lionello Levi-Sandri, membre de la Commission Walter Hallstein et chargé des affaires sociales, rédige en 1962 une note interne dans laquelle il

⁷⁹⁶ Anthony Haigh, *La diplomatie culturelle en Europe*, op. cit., p. 244.

⁷⁹⁷ Il y a une dimension sociale de la CECA, mais ici concentration sur la seule CEE.

⁷⁹⁸ ACE, BAC 118/1986 1980, Conseil de l'Europe, Secrétaire général, lettre à M. le président de la Commission de l'Euratom, 18 décembre 1961.

⁷⁹⁹ ACE, BAC 3-1978 N 1254, CEE, Commission, direction générale I, note pour Monsieur Noël, 2 mars 1962.

propose de réunir des responsables de différents services chargés des questions sociales y compris ceux du Conseil de l'Europe. De Baerdemaeker reprend cette idée en mars 1962. Selon lui, un accroissement des échanges d'information en matière sociale satisferait tant le Conseil de l'Europe que la CEE pour laquelle les travaux du Conseil de l'Europe, en particulier ceux de l'Accord partiel en matière social, « représentent un réel intérêt »⁸⁰⁰. C'est donc un domaine où les Six dépendent de l'expertise strasbourgeoise. Ensuite, le Conseil de l'Europe, qui travaille sur l'élaboration d'une charte sociale européenne qui serait le complément de la CEDH au niveau économique et social, entend utiliser la CEE pour qu'elle conduise ses membres à la ratifier. En effet, la charte sociale européenne constituerait une étape importante pour le Conseil de l'Europe dans la consolidation de son rôle d'organisation cadre en matière sociale face à la CEE. Elle constituerait donc un moyen important pour l'Organisation strasbourgeoise d'affirmer sa cohésion et son utilité⁸⁰¹. Toutefois, l'adoption de la charte est retardée comme le déplore Fernand Dehousse :

« Il y a le domaine social qui, même après les Six et leurs activités, nous offre d'immenses possibilités. Mais, là aussi, que de déceptions! Voilà déjà huit ans que nous nous occupons de l'élaboration d'une certaine Charte sociale européenne. Les rapporteurs ont disparu successivement, et je ne sais pas s'il existe dans nos archives un autre projet ayant connu autant de rapporteurs différents. Les nouvelles que l'on nous donne de cette Charte sociale ne sont pas, pour l'instant, très brillantes. »⁸⁰²

Or, dès le printemps 1961, les choses évoluent. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe montre une réelle volonté politique et il crée le comité social d'experts gouvernementaux chargé d'élaborer un projet de charte sociale. Le 18 octobre 1961, la charte sociale est adoptée. Son objectif est d'être l'instrument principal en matière sociale en Europe, comme le souligne d'ailleurs un des représentants de la délégation italienne lors de la 33^e réunion du comité social.⁸⁰³ Le Conseil de l'Europe engage alors une action qui consiste à exercer une certaine « pression » sur la CEE pour que ses membres la ratifient. C'est ainsi que la Commission CEE organise des contacts et des rencontres entre les Six en vue de promouvoir la ratification de la charte⁸⁰⁴. De même, le Parlement européen recommande à la Commission CEE de poursuivre ses efforts en vue de la ratification par les Six afin que les Six puisse « faire preuve de leur grande cohésion

⁸⁰⁰ *Ibid.*

⁸⁰¹ Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe, op. cit.*, p. 146.

⁸⁰² ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, 23^e séance, 2 mars 1961, intervention Dehousse, p. 734.

⁸⁰³ ACE, BAC 28-1980 N 738, Conseil, note « 33^{ème} session du Comité social intergouvernemental du Conseil de l'Europe (Strasbourg 10/14 avril 1972), 25 avril 1972.

⁸⁰⁴ CARDOC, PEO AP DE/1963 DE19630514-02 0010, séance du mardi 14 mai 1963, intervention Troclet, p. 29.

et la renforceront en se liant par des règles sociales communes »⁸⁰⁵. Or les choses évoluent lentement : en 1968, seuls huit Etats, dont deux Etats membres de la CEE (Allemagne, Italie), sur dix-huit ont ratifié la charte sociale européenne⁸⁰⁶. Or sur ce terrain, le Conseil de l'Europe bénéficie de l'appui de la Commission CEE qui « attache un grand intérêt à [son] application effective » et elle regrette la lenteur de la procédure d'examen [de la ratification de la charte sociale qui] retarde la satisfaction de l'obligation morale engagée au moment de la signature de l'instrument »⁸⁰⁷ mais aussi du Parlement européen⁸⁰⁸.

Le processus de rationalisation mis en place par le Conseil de l'Europe, à défaut de le hisser au rang d'organisation-cadre en Europe, lui permet de s'imposer en matière de coopération culturelle et, dans une moindre mesure, en matière sociale face à la CEE. Parallèlement, il entend mettre à profit son avantage en termes de nombre d'Etats membres, pour servir d'organisation-cadre dans le dialogue qui s'installe entre les Etats membres de la CEE et les Etats non membres de la CEE.

B. Le Conseil de l'Europe comme cadre de discussion entre les Six et les Etats non membres de la CEE

A partir de 1959, sept pays européens non membres de la CEE décident de créer une zone de libre-échange. Le risque que deux blocs antagonistes se forment en Europe entre ces sept et les Six s'accroît. Or, comme tous ces pays sont membres du Conseil de l'Europe, ce dernier aspire à devenir leur cadre de discussion et de consultation.

1. Le Conseil de l'Europe comme pont entre les Six et les Sept de l'AELE

A la fin de l'année 1956, la signature des traités de Rome par les Six se dessine à l'horizon. Afin d'éviter une division économique de l'Europe occidentale, René Sergent, Secrétaire général de l'OECE suggère de mettre en place un mécanisme de libre-échange entre les Six et les autres Etats membres de l'OECE. Les Britanniques, qui ne participent

⁸⁰⁵ *Id.*, pp.29-30.

⁸⁰⁶ ACE, BAC 54/1980 1245, Conseil, note d'information, objet : « XXVIème session du comité social intergouvernemental du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 21-25 octobre 1968) », 7 novembre 1968.

⁸⁰⁷ CARDOC, PEO AP QP/QE E-0609/73 0070, question écrite n°609-73, 15 janvier 1974.

⁸⁰⁸ Michael Jansen, « Der Europarat und die soziale Integration Europas », *Sozialer Fortschritt*, Berlin, Vol.42, n°1, 1993, p. 22.

pas au Marché commun, appuient alors la décision d'intégrer les Six dans une plus vaste zone de libre-échange⁸⁰⁹. Dans un premier temps, le projet d'une grande zone de libre échange est également important pour les Six. Au niveau politique, son aboutissement constitue en effet, en 1956, une étape préalable à l'adhésion britannique à la Communauté économique européenne⁸¹⁰. Or une fois que tout espoir d'adhésion britannique à la CEE est définitivement perdu, les Six appréhendent la mise en place de la zone de libre-échange. L'appui britannique à cette zone de libre-échange est alors perçu par certains comme un moyen pour le Royaume-Uni de torpiller le projet de Marché commun en le diluant dans cette vaste zone⁸¹¹. Le parlementaire gaulliste français Jacques Baumel analysera l'attitude britannique de la manière suivante : « au moment où l'on évoquait la possibilité de faire un Marché commun, au cours de la relance de Messine, ce sont les Anglais qui ont, par une construction artificielle de M. Maudling, voulu créer, coûte que coûte, une zone de libre-échange, qui avait pour but d'empêcher le succès du Marché commun »⁸¹².

En janvier 1957, le Conseil OECE crée un comité interministériel sous la présidence de Reginald Maudling, ministre britannique des Affaires étrangères, chargé d'associer « sur une base multilatérale le Marché commun des Six et les autres pays membres de l'Organisation ». L'idée est de mettre en place une vaste zone de libre-échange incluant les Six⁸¹³. Dès le départ, le projet de création d'une zone de libre-échange inclut la question de la création d'une assemblée parlementaire⁸¹⁴. Souhaitant éviter la création d'une nième assemblée européenne, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe envisage de devenir l'organe parlementaire de cette future association économique européenne.⁸¹⁵ Ceci permettrait aussi au Conseil de l'Europe de jouer à nouveau un rôle important en matière économique. Un conseiller du bureau de l'Assemblée consultative estime d'ailleurs que le domaine économique « est le seul domaine de réel impact pour le Conseil de l'Europe »⁸¹⁶. De son côté, le parlementaire

⁸⁰⁹ Brigid Laffan, *Integration and cooperation in Europe, op.cit.*, p. 34.

⁸¹⁰ ACdE [en ligne], AC, CR, 8^e session, 21^e séance, 22 octobre 1956, intervention Hay, p. 659.

⁸¹¹ Entretien avec Georges Berthouin, par Etienne Deschamps, à Paris, le 22 juillet 2005, CVCE.EU by UNI.LU, http://www.cvce.eu/obj/interview_de_georges_berthouin_l_oece_le_comite_maudling_et_l_aele_paris_22_juil_let_2005-fr-9df9888f-f877-491f-bb1d-f64ba26fb828.html, consulté le 30 avril 2017.

⁸¹² ACdE [en ligne], AC, CR, 15^e session, 4^e séance, 8 mai 1963, intervention Baumel, p. 118.

⁸¹³ Les traités de Rome de mars 1957 reprennent cette idée.

⁸¹⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 9^e session, 29^e séance, 14 janvier 1958, intervention Hay, p. 820.

⁸¹⁵ ACdE [en ligne], AC, Recommandation 186, 17 octobre 1958.

⁸¹⁶ ACdE, fonds 043, dossier n° 00116, A.H. Robertson, « Institutional reform of the Council of Europe », 14 novembre 1957, annexe 1.

français Pierre-Henri Teitgen pense qu'il s'agit là d'un domaine où il y a une véritable volonté des Quinze de mettre en place une coopération intergouvernementale effective⁸¹⁷. Cette analyse est aussi reprise par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe dans une note de novembre 1957⁸¹⁸. L'Assemblée consultative consacre alors la majeure partie de sa 10^e session à l'étude du projet de zone de libre-échange. Cinq ministres font le déplacement, Reginald Maudling, le ministre norvégien des Affaires étrangères, Halvard Lange, qui représente le Conseil de l'OECE, le ministre néerlandais des Affaires étrangères, Joseph Luns, le ministre belge du Commerce extérieur, Hendrik Fayat et le ministre danois des Affaires économiques extérieures, Jens Otto Krag. Reginald Maudling se montre confiant quant aux suites des négociations sur la zone de libre-échange⁸¹⁹.

Le 15 novembre 1958, le gouvernement français par le biais de son porte-parole Jacques Soustelle, déclare son incapacité à y participer ; les autres cinq Etats communautaires sont solidaires et la réunion prévue de l'OECE en janvier 1959 est annulée⁸²⁰. Maudling se rend à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe en avril 1959 pour acter l'échec des négociations⁸²¹. C'est ainsi, sur les cendres de l'échec des négociations sur l'inclusion des Six dans une grande zone de libre-échange, que les négociations sur une association européenne de libre-échange (AELE) débutent entre sept pays non communautaires⁸²² et elles s'achèvent le 20 novembre 1959. L'Assemblée consultative se montre très inquiète : d'une part, l'échec de la grande zone de libre-échange incluant les Six va de pair avec son échec à devenir l'organe parlementaire de cette zone. D'autre part, elle craint que la création de l'AELE n'entraîne une « division » de l'Europe⁸²³. Afin d'y remédier, le Comité des ministres propose que le Conseil de l'Europe revête le rôle de cadre général de la politique européenne⁸²⁴ pour les « échanges de vues » entre les Six et les Sept⁸²⁵. Dans cette perspective, l'Assemblée consultative met l'accent sur le rôle politique qu'elle peut endosser face à l'échec d'une

⁸¹⁷ ACdE, fonds 043, dossier n°00116, AC, rapport sur la réforme institutionnelle du Conseil de l'Europe présenté par le Bureau de l'Assemblée, 20 décembre 1957.

⁸¹⁸ ACdE, fonds 43, dossier n° 00116, AC, Bureau, note rédigée par le SG, à la demande du Bureau, sur la réforme institutionnelle du CdE, 27 novembre 1957.

⁸¹⁹ ACE, CEAB 5 N 728, division des relations extérieures, note de l'observateur de la Haute Autorité sur la première partie de la 10^{ème} session de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 9 mai 1958.

⁸²⁰ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne, op.cit.*, pp. 129-130.

⁸²¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 11^e session, 10^e séance, 27 avril 1959, intervention Maudling, pp. 271-276.

⁸²² Royaume Uni, le Danemark, la Norvège, la Suède, le Portugal, la Suisse et l'Autriche.

⁸²³ ACdE [en ligne], AC, recommandation 210, 17 septembre 1959.

⁸²⁴ Rôle déjà affirmé dans la résolution (54)26 : ACdE [en ligne], CM, résolution (54)26, 19 décembre 1954.

⁸²⁵ ACdE [en ligne], CM, résolution (59)30, 14 décembre 1959.

vaste zone de libre-échange : elle veut pousser les Six et les Sept à utiliser le cadre que leur offre le Conseil de l'Europe pour entamer des consultations politiques afin de ne pas diviser l'Europe. Le parlementaire conservateur britannique Maurice Macmillan en appelle même au devoir moral que l'Assemblée consultative doit exercer en tant que lien entre les Six et les Sept :

« L'Assemblée du Conseil de l'Europe reste, en dépit de toutes ses insuffisances, la seule Assemblée où la voix de l'Europe, exprimée par l'intermédiaire d'un petit groupe de Représentants élus, peut, si imparfaitement, si faiblement que ce soit, se faire entendre au milieu des clameurs des organisations plus puissantes. Nous n'avons peut-être pas le pouvoir d'empêcher que cette voix soit parfois étouffée, mais quelle tragédie ce serait si, par notre faute, elle devait un jour se trouver réduite au silence. »⁸²⁶

En septembre 1960, le parlementaire démocrate-chrétien italien Ludovico Montini présente un rapport « sur la politique européenne » à l'Assemblée consultative. Il précise que la fonction spécifique du Conseil de Europe permet de contribuer à la « recherche de l'unité » européenne⁸²⁷. La recommandation contenue dans le rapport Montini est adoptée avec une forte majorité⁸²⁸. Faisant écho à ce rapport, la parlementaire centriste irlandaise Vivione de Valera précise le rôle de « cadre » que doit adopter le Conseil de l'Europe pour les Six et les Sept :

« Le Conseil de l'Europe est probablement, à l'heure actuelle, le seul terrain en Europe sur lequel puisse s'opérer la réconciliation des Six et des Sept. Comme on l'a souligné, cette réconciliation peut le mieux se faire dans des domaines sans liens directs avec le conflit économique qui oppose les Six et les Sept (sur les tarifs commerciaux où les Six mettent en place des tarifs commun, les Etats des Sept ont une totale liberté de définir leurs propres tarifs qui peuvent donc concurrencer ceux des Six) [...] Ainsi, nous pourrions, non seulement promouvoir nos propres objectifs dans ces domaines, mais aussi, grâce à ces activités, maintenir ensemble les Six et les Sept, ne serait-ce qu'à Strasbourg, ce qui est mieux que rien. »⁸²⁹

L'Organisation strasbourgeoise se conçoit donc en tant que plateforme institutionnelle de référence⁸³⁰ en réunissant tant les Six que les Sept dans le but ultime de réaliser « l'intégration économique de l'ensemble de l'Europe, en établissant un marché unique de 300 millions de consommateurs »⁸³¹. Selon l'analyse d'un fonctionnaire de la CECA

⁸²⁶ ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, 11^e séance, 22 septembre 1960, intervention Macmillan, p. 336.

⁸²⁷ ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, 11^e séance, 22 septembre 1960, intervention Montini, p. 317.

⁸²⁸ ACdE [en ligne], AC, recommandation 255, 26 septembre 1960.

⁸²⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, 12^e séance, 26 septembre 1960, intervention Valera, p. 492.

⁸³⁰ Les bases législatives d'un tel accord seraient d'une part l'article 238 du Traité de Rome qui prévoit la conclusion d'accords d'association entre la Communauté et les Etats tiers ; et d'autre part l'article 41§2 de la convention de Stockholm prévoyant un accord d'association entre les Etats membres et les autres Etats. Il est intéressant ici de relever que dans le cadre du Traité de Rome, la Communauté agit en tant qu'entité, alors que dans le cadre de l'AELE les Etats membres restent individuellement parties à l'accord.

⁸³¹ ACE, BAC 154/1980, n°11, CEE, Porte-parole de la Commission, documentation de base relative aux demandes d'adhésion à la CEE de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, « le communiqué du Conseil de l'AELE réuni à Londres les 27 et 28 juin 1961 ».

sur cette session parlementaire : les Six servent à nouveau « de stimulant à l'Assemblée »⁸³².

Une étape importante vers un positionnement du Conseil de l'Europe comme cadre pour les consultations politiques entre les Six et les Sept est constituée par la décision du Conseil de l'AELE de présenter son rapport annuel à l'Assemblée consultative, à l'instar de la pratique instituée par le protocole annexe sur les relations entre la CECA et le Conseil de l'Europe. Ce rôle lui incombe d'ailleurs naturellement au regard de sa composition : le Conseil de l'Europe est « la seule institution dont nous disposons où se trouvent représentés à la fois les membres de la CEE et ceux de l'AELE. »⁸³³, comme le rappelle le ministre autrichien des Affaires étrangères Bruno Kreisky. Cette idée est réitérée par l'Assemblée consultative dans une recommandation qui prône l'originalité du rôle du Conseil de l'Europe dans ce lien entre les Six et les Sept⁸³⁴.

Or, deux éléments viennent contrecarrer la stratégie de cadre du Conseil de l'Europe. Tout d'abord, l'UEO s'intéresse également à la question des liens entre l'AELE et la CEE. Lors de sa session de juin 1960, l'Assemblée UEO se penche sur cette question. Il en résulte l'adoption de deux recommandations dans lesquelles elle souligne sa « mission d'unification politique de l'Europe » et elle recommande au Conseil UEO d'œuvrer en faveur de la conclusion d'un accord entre la CEE et l'AELE⁸³⁵. Or aucune mention n'est faite au Conseil de l'Europe comme partie à ce processus de négociation. Ensuite, aux débuts des années 60, les Etats-Unis s'invitent dans l'agenda institutionnel communautaire. Ainsi, le 4 juillet 1962, date d'anniversaire de l'indépendance américaine, le président John F. Kennedy prononce un discours à Philadelphie au cours duquel il lance le projet dit le « grand dessein de Kennedy ». Il propose un *partnership* économique atlantique à la CEE qui consiste en une association économique fondée sur l'« interdépendance » entre les Etats-Unis et l'Europe. Le moment choisi par le président Kennedy pour mettre en avant cette interdépendance n'est pas anodin, il répond à une conjoncture particulièrement difficile pour les Etats Unis. En effet, les Etats-Unis sont aux prises avec une grave récession. Ensuite, l'URSS a remis en cause la suprématie

⁸³² ACE, CEAB 9 N 2116, secrétariat général, direction des relations extérieures, note pour Messieurs les membres de la Haute Autorité, objet : « note rapide d'information sur la 12^{ème} session ordinaire (2^{ème} partie) de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (21/29 septembre 1960) », 10 octobre 1960.

⁸³³ ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e session, 19^e séance, 28 septembre 1961, intervention Kreisky, p. 641.

⁸³⁴ ACUE dossier n°CM2 CEE, CEEA 1966.479, AC, recommandation 425, 28 septembre 1965.

⁸³⁵ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1965.145, Assemblée UEO, recommandations 123 et recommandation 125.

technologique des Etats-Unis en lançant, en 1957, le premier satellite artificiel *Sputnik* dans l'espace. Finalement, l'essor économique des Six fait craindre aux Etats-Unis une baisse de leurs exportations vers la CEE, les Six privilégiant les produits du Marché commun. Les Etats-Unis ambitionnent donc de remettre l'Europe au cœur de leur politique commerciale extérieure à grâce au *partnership*. Or, la conclusion de ce dernier est conditionnée par l'adhésion britannique au Marché commun⁸³⁶. En effet, le Royaume-Uni est le partenaire naturel des Etats-Unis en Europe, sa participation à la CEE constituerait une garantie pour les Etats-Unis contre les ambitions hégémoniques européennes et en particulier celles du général De Gaulle. Ensuite un tel *partnership* ne deviendrait réellement intéressant pour les Etats-Unis que s'ils ont accès à un « grand » marché des Communautés incluant le Royaume-Uni et tout son commerce international favorisé par le Commonwealth⁸³⁷. Cette initiative pousse le Royaume-Uni à réfléchir à une adhésion à la Communauté économique européenne⁸³⁸. Cela aboutit à la décision du gouvernement britannique de faire une demande d'ouverture des négociations avec la CEE en juillet 1961⁸³⁹. Cette décision est approuvée par la Chambre des communes le 3 août 1961 par 313 voix contre 5⁸⁴⁰. Or ce geste met en péril les aspirations du Conseil de l'Europe en matière d'organisation-cadre. En effet, en perdant l'exclusivité du Royaume-Uni en tant que membre, la légitimité du Conseil de l'Europe comme organisation-cadre en Europe diminue au regard de la CEE. Il s'agit à présent pour le Conseil de l'Europe de se remettre en question et à redéfinir son rôle face à la demande britannique d'adhésion à la CEE.

2. La redéfinition du rôle d'organisation-cadre avec la demande d'adhésion britannique à la CEE

La perspective d'une adhésion britannique à la petite Europe accentue la crise identitaire du Conseil de l'Europe. La fonction de cadre pour les relations entre les Six et

⁸³⁶ André Kaspi, « Unité européenne, *partnership* atlantique », *Relations internationales*, n°11, automne 1977, p. 234.

⁸³⁷ Entretien avec Pierre Gerbet, par Etienne Deschamps, à Paris le 23 janvier 2004, CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/le_grand_dessein_atlantique_de_john_f_kennedy_par_le_prof_pierre_gerbet_paris_23_janvier_2004-fr-76e56cc7-c543-40ff-ad73-b0a8da4a6d9c.html, consulté le 31 janvier 2017.

⁸³⁸ ACE, Bac 154/80, n°11, 1961, la déclaration de M. Macmillan à la Chambre des communes en date du 31.7.1961.

⁸³⁹ Sur base de l'article 237 du traité de Rome CEE.

⁸⁴⁰ ACE, Bac 154/80, n°11, 1961, motion gouvernementale concernant la demande d'adhésion de la GB à la CEE, adoptée à la chambre des communes le 3 août par 313 voix contre 5.

les Sept n'a plus lieu d'être à partir du moment où le principal pays des Sept rejoint les Six. Officiellement, en tant que garant de l'avancée de l'unité européenne, le Conseil de l'Europe ne peut que saluer la démarche britannique. Mais il souhaite au moins être associé étroitement aux négociations⁸⁴¹ et il a à cœur que les négociations aboutissent à une « solution conforme à son statut », c'est-à-dire que cette adhésion n'entraîne pas une division plus profonde de l'Europe communautaire avec les autres membres du Conseil de l'Europe⁸⁴².

Les négociations pour l'adhésion à la CEE s'ouvrent avec les Britanniques les 8 et 9 novembre 1961 à Bruxelles. L'Assemblée consultative se présente alors comme l'organe du Conseil de l'Europe qui pourrait devenir le réceptif d'une information régulière à tous les stades des négociations⁸⁴³. En effet, le caractère purement consultatif de cet organe parlementaire n'éveille aucune crainte auprès des négociateurs qui seraient davantage disposés à coopérer avec cet organe qu'avec le Comité des ministres. Hier, les Britanniques usaient de la plateforme que leur offrait l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe pour affirmer leur incapacité à adhérer à la CEE : « nous autres Britanniques avons nos raisons, [...] de ne pouvoir adhérer au traité de Rome. »⁸⁴⁴ Aujourd'hui, cette même Assemblée constitue la plateforme d'expression pour les Britanniques en faveur d'une adhésion à la CEE. Certains ont même dit que l'Assemblée consultative constitue « l'organe parlementaire de la conférence de Bruxelles »⁸⁴⁵. Par ailleurs, les réunions jointes qu'elle tient avec l'Assemblée parlementaire européenne contribuent également à fournir une plateforme d'expression pour les vives tensions entre représentants de la CEE et du Royaume-Uni. C'est ainsi qu'en septembre 1961, la presse européenne s'est fait l'écho entre de vifs échanges interposés entre Jean Rey, Commissaire CEE aux relations extérieures et le parlementaire conservateur britannique Maurice Macmillan⁸⁴⁶. Ce dernier, critiquant des propos tenus par le président de la Commission CEE Walter Hallstein à l'égard de l'adhésion britannique, se

⁸⁴¹ ACdE [en ligne], AC, résolution 203, 25 septembre 1961.

⁸⁴² ACdE, fonds 050, dossier n°00125, note à l'attention de Monsieur le Secrétaire général, objet : « relations économiques européennes », date non définie.

⁸⁴³ ACdE [en ligne], AC, rapport sur la politique générale des Etats membres du Conseil de l'Europe présenté par Maurice Macmillan, 15 janvier 1962 (doc.1392).

⁸⁴⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, 18^e séance, 27 septembre 1960, intervention Brown, p. 559.

⁸⁴⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 15^e session, 15^e séance, 23 septembre 1963, intervention Pierson, p. 487.

⁸⁴⁶ ACE, BAC 63/1980 197 : *Times*, « Britain not reluctant to join comon market, Mr Maurice Macmillan answers Professor Hallstein », 21 septembre 1961, p.10. ; ACE, BAC 63/1980 197, *Financial Times*, « Hallstein call to UK criticised at Strasbourg », 21 septembre 1961, p.11 ; ACE, BAC 63/1980 197, *L'information*, « Les problèmes du Marché commun évoqués par les parlementaire de Strasbourg », 22 septembre 1961 ; *Le Figaro*, « , la Grande-Bretagne entend être traitée sur un pied de stricte égalité », 22 septembre 1961.

fait opposer par le premier la réponse suivante : « ce n'est pas sur ce ton-là qu'on parle aux membres d'un club dans lequel on désire entrer »⁸⁴⁷.

Or, au-delà du rôle de l'Assemblée consultative dans le processus de Bruxelles, qui est nécessairement éphémère jusqu'à l'adhésion britannique à la CEE, il devient urgent pour le Conseil de l'Europe de définir son rôle à long terme face à une CEE élargie : « il faut regarder la vérité en face et admettre que le Conseil de l'Europe doit se réformer ou périr » lance le parlementaire conservateur néerlandais Johannes Fens en septembre 1960⁸⁴⁸. L'analyse de Fernand Dehousse, ancien président de l'Assemblée consultative, est également sanglante :

« J'ai un peu l'impression que le Conseil de l'Europe est une institution à la traîne, à la remorque des Six. Il m'arrive bien souvent de me demander ce que nous inscrivons à l'ordre du jour de notre Assemblée si les Six n'étaient pas là, s'ils ne nous fournissaient pas l'essentiel de nos débats. [...] Nous prônons des consultations politiques au-delà des Six, parce que les Six eux-mêmes prônent des consultations politiques entre eux [...] Le prestige du Conseil de l'Europe ne gagne rien à ce qu'il soit une institution à la traîne, à la remorque des Six. Le Conseil de l'Europe doit avoir ses activités propres et les justifier sur son propre plan. »⁸⁴⁹

Dès avril 1961, l'Assemblée consultative crée un groupe de travail « pour la relance du Conseil de l'Europe »⁸⁵⁰. Ce groupe de travail est présidé par le parlementaire centriste français Auguste Pinton qui est à l'origine d'une directive adoptée en septembre 1960 dans laquelle il proposait déjà que sept membres de l'Assemblée consultative devraient être chargés de l'étude d'une réforme beaucoup plus fondamentale de l'ensemble du Conseil de l'Europe »⁸⁵¹. Pinton est assisté notamment du parlementaire conservateur néerlandais Johannes Fens, du conservateur autrichien Ludjo Toncic, du conservateur italien Guiseppa Bettiol, du conservateur britannique Robert Mathew et du conservateur allemand Alois Zimmer. Le groupe de travail pour la relance du Conseil de l'Europe se réunit dès le printemps 1961 dans les locaux de la préfecture du Rhône, France⁸⁵². Il se penche sur la question de la raison d'être du Conseil de l'Europe face à l'extension de la CEE au Royaume-Uni et à d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe. Sous-jacente

⁸⁴⁷ ACE, BAC 63/1980 197, *Le Figaro*, « Dans le Marché commun la Grande-Bretagne entend être traitée sur un pied de stricte égalité », 22 septembre 1961.

⁸⁴⁸ ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e session, 7^e séance, 27 avril 1961, intervention Pinton, p. 238.

⁸⁴⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, 23^e séance, 2 mars 1961, intervention Dehousse, p. 734.

⁸⁵⁰ ACdE [en ligne], AC, directive 184, 27 avril 1961.

⁸⁵¹ ACE, CEAB 9 N 2116, secrétariat général, direction des relations extérieures, note pour Messieurs les membres de la Haute Autorité, objet : « note rapide d'information sur la 12^{ème} session ordinaire (2^{ème} partie) de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (21/29 septembre 1960) », 10 octobre 1960 : proposition renvoyée à la commission politique pour examen.

⁸⁵² ACE, BAC 157/1980 640, Presse, *Le Figaro*, 3 mai 1962, « consultations et sondages pour la relance du Conseil de l'Europe », Paul Soupiron, p. 4.

est la question de la relance du Conseil de l'Europe qui lui permettrait de survivre face à cette évolution de la CEE. Le groupe de travail débute ses recherches en partant d'un constat simple : toutes les propositions de relance examinées et votées par l'Assemblée consultative n'ont jamais abouti à un quelconque résultat. « Les gouvernements [...] n'ont jamais cessé de contrer toute action constructive du Conseil de l'Europe dont l'existence ne leur paraît supportable qu'à la condition qu'il ne fasse rien », analyse Auguste Pinton dans l'hémicycle strasbourgeois au printemps 1961⁸⁵³. Or, toutes les initiatives qui ont connu un succès telles que notamment la conférence européenne des ministres des Transports, la commission européenne de l'aviation civile ont été développées dans le cadre de l'OECE, cadre qui offre aux gouvernements un cadre exclusif d'action et non contrôlé directement par un organe parlementaire. C'est dans ce sens que le groupe de travail tente une stratégie différente : soumettre le projet de relance du Conseil de l'Europe sous forme de questionnaire directement aux gouvernements, plus particulièrement aux ministres des Affaires étrangères des Etats membres du Conseil de l'Europe. Il s'agit donc d'inclure davantage le Comité des ministres dès l'élaboration du projet afin d'éviter que ce dernier, une fois adoptée par l'Assemblée consultative, ne soit retoqué par l'organe ministériel. Sous la conduite du président de l'Assemblée consultative le libéral danois Per Federspiel, le groupe de travail expose le projet de relance à trois chefs de gouvernement : au Président de la République Française, au président du Conseil d'Italie et au Chancelier de la République Fédérale d'Allemagne⁸⁵⁴. Cette démarche permet de se rendre compte que la fonction de « cadre » du Conseil de l'Europe est globalement bien acceptée par les gouvernements membres⁸⁵⁵. La France se montre favorable, le général de Gaulle apporte son soutien à l'action du Conseil de l'Europe en faveur de la création d'une « personnalité européenne »⁸⁵⁶. Toutefois, tout en ne s'y opposant pas, la RFA met l'accent sur le rôle coordinateur du Conseil de l'Europe avec la CEE, en particulier dans les domaines dans lesquels la CEE n'agit pas. La RFA insiste sur le rôle de subsidiarité du Conseil de l'Europe⁸⁵⁷ qui ne correspond pas à l'idée d'organisation-cadre. Ayant eu l'aval des

⁸⁵³ ACdE [en ligne], AC, CR, 14^e session, 24^e séance, 17 janvier 1963, intervention Pinton, p. 821.

⁸⁵⁴ *Ibid.*

⁸⁵⁵ ACdE, fonds 057, dossier n°00127, ministère royal des Affaires étrangères, relance du Conseil de l'Europe : point de vue du gouvernement hellénique sur les questions posées par l'aide-mémoire du 6 septembre 1961 du groupe de travail de l'Assemblée consultative, 24 février 1962.

⁸⁵⁶ ACE, BAC 157/1980 640, Presse, *Le Figaro*, 3 mai 1962, « consultations et sondages pour la relance du Conseil de l'Europe », Paul Soupiron, p. 4.

⁸⁵⁷ ACdE fonds 057, dossier n°00127, lettre, Ministerium des Auswärtigen, Bonn, 17 avril 1962.

gouvernements, le projet de relance est alors présenté à l'Assemblée consultative. Or cette dernière, craignant que son autonomie ne soit remise en question face aux liens étroits que ce texte prévoit de l'organe parlementaire avec le Comité des ministres, ne vote pas en faveur du projet qui est renvoyé à la commission permanente⁸⁵⁸.

Parallèlement Lodovico Benvenuti, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, publie en mai 1962 un rapport sur la coopération européenne dont il a la charge depuis 1957⁸⁵⁹. Traditionnellement, le rapport comprend deux parties : la première est une analyse des activités européennes à l'intérieur et en dehors du Conseil de l'Europe ; la deuxième est un aperçu personnel du Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur le bilan et les perspectives de la coopération européenne ; cette partie a un caractère politique marqué⁸⁶⁰. Or en 1962, la deuxième partie du rapport se consacre entièrement aux élargissements de la CEE et à la redéfinition du rôle du Conseil de l'Europe dans cette perspective. Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe souhaite tracer la voie pour ériger le Conseil de l'Europe comme le complément nécessaire de la CEE.

3. Le Conseil de l'Europe comme organisation complémentaire de la Communauté élargie

Lodovico Benvenuti souhaite redéfinir la mission du Conseil de l'Europe pour qu'il continue à jouer le rôle de « protagoniste » sur le plan européen⁸⁶¹. Benvenuti part du constat que l'action en faveur de l'unité européenne doit être la plus large possible tant en des termes géographiques que matériels. Or, c'est bien le Conseil de l'Europe qui, depuis 1949, est l'organisation qui comprend le plus grand nombre d'Etats européens et qui élabore des politiques dans des domaines les plus vastes. Benvenuti se fait ainsi l'écho d'une opinion répandue dans une large fraction à l'Assemblée consultative qui, à l'image du parlementaire travailliste britannique Horace King, estime que : « le Conseil [de l'Europe] est l'expression la plus vaste de l'unité européenne [...] réalisée jusqu'à

⁸⁵⁸ ACdE [en ligne], AC, CR, 14^e session, 25^e séance, 18 janvier 1963, intervention Pinton, pp. 874-877.

⁸⁵⁹ ACdE [en ligne], CM, résolution 57(26), 13 décembre 1957 : donne compétence au SG sur le rapport sur la coopération européenne.

⁸⁶⁰ AHUEF [en ligne], EN-565, note pour M. le Secrétaire général, objet : « préparation du rapport sur la coopération européenne, demandé par le Comité des ministres », 27 janvier 1958.

⁸⁶¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 14^e session, 4^e séance, 16 mai 1962, intervention Benvenuti, p. 89.

présent »⁸⁶². Ainsi, Benvenuti propose que le Conseil de l'Europ endosse le rôle d'organisation « complémentaire » à la CEE⁸⁶³, en l'aidant « dans l'étude des problèmes qui [l'] intéressent » et en étendant à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe l'application des conventions élaborées dans le cadre de la CEE. Pour l'anecdote, le lendemain de la publication du rapport Benvenuti, le quotidien français « Le Monde » titre : « M. Benvenuti propose de rattacher le Conseil de l'Europe aux Communautés »⁸⁶⁴. Benvenuti ne semble pas apprécier la formulation du quotidien puisqu'il lui envoie une lettre ouverte pour lui signaler qu'il ne s'agit là aucunement d'un « rattachement » mais d'une réelle complémentarité entre les deux organisations européennes qui devraient prendre « pleine conscience qu'elles sont associées [...] par des méthodes profondément différentes, à une œuvre commune »⁸⁶⁵.

Le 14 mai 1962, Lodovico Benvenuti présente ses propositions au Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Il appelle les ministres à reconnaître le Conseil de l'Europe comme organisation « complémentaire » et comme « partenaire naturel » de la CEE⁸⁶⁶. Le Comité des ministres se montre réceptif et il saisit l'Assemblée consultative d'une demande d'avis sur la deuxième partie du rapport Benvenuti⁸⁶⁷. Sur ce, la commission politique de l'Assemblée consultative décide le 10 septembre 1962 de créer un groupe de travail « la mission du Conseil de l'Europe dans un proche avenir » dont le rapporteur est le socialiste belge Marc-Antoine Pierson⁸⁶⁸. Or avant même que le groupe de travail Pierson se mette au travail, les négociations sur l'adhésion britannique à la CEE échouent en janvier 1963. La question de la CEE élargie est ajournée *sine die*.

⁸⁶² ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e session, 23^e séance, 17 janvier 1962, intervention King, p. 768.

⁸⁶³ Terminologie qui a été suggérée à Lodovico Benvenuti par Dunstan Curtis, ancien secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe.

⁸⁶⁴ ACE, BAC 157/1980 640, *Le Monde*, « Les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés », 24 mai 1962.

⁸⁶⁵ *Ibid.*

⁸⁶⁶ ACdE [en ligne], CM, PV, 30^e session, 14 mai 1962 (EN), p.59.

⁸⁶⁷ ACdE [en ligne], AC, Demande d'avis du CM à l'Assemblée sur la 2^e partie du rapport du Secrétaire général relatif à la coopération européenne en 1961, 17 juillet 1962 (doc.1454).

⁸⁶⁸ ACdE [en ligne], AC, CR, 14^e session 24^e séance, 17 janvier 1963, intervention Pinton, p. 820 : contrairement au groupe de relance présidé par Pinton, la sous-commission n°4 s'intéresse au fond, c'est-à-dire les questions/thèmes sur lesquels se penchera le Conseil de l'Europe ; le groupe Pinton s'intéresse à la méthode de travail.

Conclusion

La crise que traverse le Conseil de l'Europe à partir de 1957 est due à la création de la CEE. Plus intégrée, elle remet en question la raison d'être de l'organisation intergouvernementale. La réponse du Conseil de l'Europe s'exprime à un double niveau.

Tout d'abord, le Conseil de l'Europe tente de mettre en place des liens de coopération qui lui permettraient, à l'instar du précédent CECA, de garder un certain contrôle sur les activités de la CEE. Avec plus ou moins de succès, il réussit à conclure, sous l'impulsion d'Emile Noël, un Arrangement provisoire avec la Commission CEE qui exclut le Conseil CEE de la coopération avec le Conseil de l'Europe. Cet accord consacre des liens de coopération institutionnelle ouverte à toute évolution ultérieure sans pour autant consacrer une réciprocité entre les deux organisations européennes. En effet, si cet Arrangement ouvre toutes les portes aux représentants de la CEE à Strasbourg, qui entendent ainsi mieux influencer voire contrôler les activités du Conseil de l'Europe, il n'accorde pas ce privilège au Conseil de l'Europe.

Ensuite, le Conseil de l'Europe tente de s'ériger comme organisation-cadre en Europe. Cette notion se décline en deux temps. Premièrement, le Conseil de l'Europe s'inquiète de la tendance qui se dessine à la CEE qui consiste à étendre ses domaines d'activités. Le Conseil de l'Europe ambitionne alors de devenir l'organisation centralisatrice des organisations européennes intergouvernementales. En effet, en centralisant en son sein l'ensemble des activités économiques, sociales et culturelles des organisations intergouvernementales, il s'érigerait comme l'interlocuteur principal de la CEE dans ces domaines et il pourrait aspirer à devenir, à long terme, un véritable partenaire de la CEE. La fonction d'organisation-cadre se décline donc par rapport à ses relations avec la CEE sans pour autant l'inclure dans ce cadre. Cette quête est couronnée de succès en matière culturelle et sociale, la matière économique lui échappe toutefois. Deuxièmement, le contexte institutionnel européen évolue de telle façon qu'un risque de fragmentation se forme au sein de l'Europe démocratique entre la CEE et l'AELE qui se crée en 1960. Le Conseil de l'Europe aspire ainsi à devenir la plateforme de discussion et de consultation entre tous ces pays. Ici la fonction d'organisation-cadre englobe la CEE.

Or la demande d'adhésion britannique à la CEE déplace à nouveau cet équilibre entre l'Europe intergouvernementale et l'Europe communautaire au profit de cette dernière. L'échec des négociations de Bruxelles plonge l'Europe tout entière dans

l'incertitude et le Conseil de l'Europe doit se réinventer afin de préserver une place dans l'architecture institutionnelle européenne avec ou sans élargissement communautaire. La fissure entre les Six et les Sept, qui ne sont pas parvenus à un accord, redonne certes une raison d'être au Conseil de l'Europe face à la CEE. Toutefois, le rôle d'organisation-cadre du Conseil de l'Europe ne se définit plus à travers la recherche de contrôler la CEE, seules une coopération et une complémentarité avec la CEE sont recherchées à présent.

Chapitre II : Le Conseil de l'Europe à la recherche d'un *modus vivendi* avec la CEE en marche (1963-1973)

Le 14 janvier 1963, Charles de Gaulle, président de la République française, oppose son « veto »⁸⁶⁹ à la candidature britannique à la CEE. De Gaulle dénonce une « île, liée à son Commonwealth, aux USA, alourdie par les balances sterling [qui] ne pouvait entrer dans le Marché commun »⁸⁷⁰. Le veto français conduit à une crise profonde en Europe qui s'étend jusqu'à la fin de la décennie. Elle ébranle les relations entre la France et le Royaume-Uni : les représentants de part et d'autre se renvoient la balle quant à l'échec : Duncan Sandys, secrétaire d'Etat britannique s'interroge dans la presse française « si le général de Gaulle croyait vraiment en l'Europe ou s'il ne croyait pas plutôt à une France occupant le premier rang »⁸⁷¹. Le parlementaire gaulliste français Jacques Baumel justifie la décision française en rappelant le scepticisme viscéral du Royaume-Uni depuis le début de la mise en place de l'Europe communautaire : « pendant toute cette période, les représentants de Sa Gracieuse Majesté n'ont eu de cesse de cribler la construction européenne de sarcasmes, de sourires et de critiques »⁸⁷².

Au-delà des différends franco-britanniques, le couple franco-allemand, pensé comme le noyau dur de la Communauté, est affaibli. Il y a bien eu la conclusion le 22 janvier 1963 du traité de l'Elysée entre Bonn et Paris, traité de coopération intergouvernementale sur les affaires étrangères, la défense, l'éducation et la jeunesse. Mais une fois arrivé au *Bundestag*, sa portée est limitée par le vote d'un préambule interprétatif qui insiste sur l'adhésion des pays candidats à la CEE, sur l'intégration militaire atlantique et sur la coopération avec les Etats-Unis⁸⁷³. Trois points sur lesquels le général de Gaulle a exprimé son opposition. Par ailleurs, la RFA du chancelier Ludwig Erhard, successeur de Konrad Adenauer, nomme en 1965 le conservateur Gerhard Schröder au ministère des Affaires étrangères, un atlantiste convaincu qui ne « privilégie

⁸⁶⁹ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne, op.cit.*, p. 153 : il ne s'agit pas à proprement parler d'un veto, car il n'y a pas de veto en Conseil des ministres sur une candidature ; il s'agit politiquement d'une « fin de non recevoir » opposée au Royaume-Uni.

⁸⁷⁰ Jean Monnet, *Mémoires, op.cit.*, p. 575.

⁸⁷¹ ACE, BAC 154/1980 1255, *Le Monde*, « La Grande-Bretagne est plus européenne que le général de Gaulle déclare M. Duncan Sandys », 24-25 septembre 1967, p.15.

⁸⁷² ACdE [en ligne], AC, CR, 15^e session, 4^e séance, 8 mai 1963, intervention Baumel, p. 118.

⁸⁷³ La signature du traité de l'Elysée (22 janvier 1963), CVCE.EU by UNI.LU,

<http://www.cvce.eu/education/unit-content/-/unit/c3c5e6c5-1241-471d-9e3a-dc6e7202ca16/3947ea20-4ae8-4717-8e6d-7bb3dd88821f> consulté le 3 février 2017.

pas l'entente avec Paris »⁸⁷⁴. Cela ne fait qu'accentuer les tensions au sein de la CEE qui est affaiblie depuis l'été 1965 en raison de la décision de de Gaulle de pratiquer la politique de la chaise vide au Conseil des ministres à la suite d'un désaccord sur la politique agricole commune. Les tensions s'aggravent même davantage avec le deuxième veto de de Gaulle opposé à l'adhésion britannique le 27 novembre 1967.

Les vetos français marquent donc un coup d'arrêt aux avancées intégrationnistes de la CEE ce qui arrange le Conseil de l'Europe. Certes, l'Assemblée consultative réagit dès le 14 janvier 1963 en adoptant une recommandation qui enjoint aux Six et au Royaume-Uni de trouver au plus vite un accord⁸⁷⁵. Toutefois, le Conseil de l'Europe souhaite surtout tirer profit des bouleversements au niveau communautaire en aspirant à devenir l'organisation-cadre pour les relations entre la CEE et les pays candidats au cours de la période de transition. Or, en avril 1969, le général de Gaulle démissionne de la présidence de la France. L'élection de Georges Pompidou en juin 1969 à la présidence de la République française amorce une cohésion au sein de la CEE. En effet, une rencontre au sommet entre les Six convoquée par Georges Pompidou à la Haye en décembre 1969 relance l'Europe communautaire et ouvre la voie au triptyque « achèvement, élargissement, approfondissement »⁸⁷⁶. Sa fonction de cadre devenue alors obsolète, le Conseil de l'Europe cherche à promouvoir la complémentarité avec la CEE, à défaut de succès, seule une place subsidiaire lui serait dévolue dans ses relations avec la CEE.

I. Le Conseil de l'Europe comme cadre transitoire entre les Six et les candidats (1962-1968)

L'échec des négociations de Bruxelles entraîne la CEE dans une crise politique. Les propositions pour sortir de la crise affluent, souvent d'ordre institutionnel, elles s'orientent vers la mise en place d'un dialogue politique soit dans de nouvelles structures politiques soit dans des structures politiques déjà existantes. Or rares sont les propositions qui envisagent le Conseil de l'Europe comme une telle structure. La stratégie du groupe de travail Pierson du Conseil de l'Europe, mis en place à l'automne 1962, se décline en deux temps : premièrement, installer le Conseil de l'Europe comme

⁸⁷⁴ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne*, *op.cit.*, p. 150.

⁸⁷⁵ ACdE [en ligne], AC, recommandation 347, 17 janvier 1963 : adoptée par 87 voix et 6 abstentions dont les travaillistes britanniques et un député danois.

⁸⁷⁶ Laurent Warloutzet, « Dépasser la crise de l'histoire de l'intégration européenne », *op.cit.*, p. 101.

cadre de dialogue politique entre les Six et les candidats, et de ce fait, le faire sortir de son isolement. Deuxièmement, installer le Conseil de l'Europe comme cadre décisionnel entre les Six et les candidats jusqu'à l'élargissement et ainsi l'ériger comme cadre de préparation à l'adhésion.

A. Le Conseil de l'Europe comme point de contact institutionnel pour le dialogue entre les Six et les candidats : le rapport Pierson I

Entre janvier et avril 1963, le groupe Pierson poursuit ses travaux. Institué par Benvenuti pour définir la mission du Conseil de l'Europe dans une Communauté élargie, le groupe se penche à présent sur cette mission dans la période transitoire que traverse la CEE. En avril 1963, il présente ses conclusions devant la commission politique de l'Assemblée consultative⁸⁷⁷. Le rapport Pierson propose une redéfinition du rôle du Conseil de l'Europe en l'érigant comme « cadre approprié pour surmonter les problèmes politiques de [cette] période d'incertitude [que traverse la CEE] »⁸⁷⁸. C'est donc le Conseil de l'Europe qui doit devenir la plateforme de dialogue et de consultations entre les Six et les pays candidats à la CEE. En effet, il comprend tous les pays membres de la CEE ainsi que les candidats à l'adhésion actuels et potentiels. Ensuite ses compétences sont larges, elles englobent tous les domaines sauf la défense ce qui lui permet de mener une action politique à large spectre. Par ailleurs, conscient que de nombreuses initiatives de l'Assemblée consultative sont restées lettre morte par le passé, le groupe Pierson confie au Comité des ministres, appuyé par l'Assemblée consultative, la tâche de constituer ce point de contact entre les Six et les candidats susceptible de relancer les négociations.

Les propositions du groupe Pierson sont soutenues par l'Assemblée consultative qui adopte à sa session de mai 1963 une posture éminemment politique. En effet, elle y élit le centriste français Pierre Pflimlin à la présidence, remplaçant ainsi le libéral danois Per Federspiel. La direction générale relations extérieures de la Commission CEE (DG I), qui suit de très près les débats à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe⁸⁷⁹,

⁸⁷⁷ ACdE [en ligne], AC, rapport adopté à l'unanimité par la commission politique le 27 avril 1963 sous la présidence du parlementaire Struye.

⁸⁷⁸ ACdE [en ligne], AC, rapport relatif à la mission du Conseil de l'Europe dans un proche avenir présenté par Marc-Antoine Pierson, 29 avril 1963 (doc.1583).

⁸⁷⁹ Entre 1952 et 1978, la direction générale I de la Commission CEE dresse des « notes d'information » sur les sessions de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe.

analyse cette élection comme « signification politique certaine », Pierre Pflimlin ayant pris à la session de janvier 1963 ouvertement position en faveur de l'adhésion britannique à la CEE⁸⁸⁰. Par ce geste, l'Assemblée consultative envoie un signal fort à Bruxelles, positionnant le Conseil de l'Europe comme potentiel médiateur entre les Six et les candidats afin de parvenir *in fine* à l'adhésion britannique à la CEE.

Début mai 1963, le rapport Pierson est à l'ordre du jour de la réunion des délégués des ministres du Conseil de l'Europe présidée par le Luxembourgeois Pierre Wurth. Dans un premier temps, certaines délégations se montrent réticentes quant à la redéfinition du rôle du Conseil de l'Europe comme le cadre institutionnel de dialogue entre les Six et les candidats à la CEE : le représentant suisse Friedrich Traugott Wahlen, conseiller fédéral et chef du département politique, estime qu'il n'est pas dans la nature du Conseil de l'Europe d'être « un lieu de négociation »⁸⁸¹. Le représentant britannique est lui aussi très sceptique : « je ne pense pas que le Conseil de l'Europe puisse être le cadre des préliminaires à toute négociation ». Toutefois, l'allocution de Lodovico Benvenuti, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, fait pencher la balance en faveur du projet parlementaire : Benvenuti y précise que s'il n'est aucunement de la compétence du Conseil de l'Europe de décider des conditions de modalités d'adhésion à la CEE, le rôle du Conseil de l'Europe l'oblige toutefois à renforcer auprès de tous les Etats européens la volonté de construire une Europe forte⁸⁸². Benvenuti convainc les ministres qui se rallient à sa vision. Ils prennent position en faveur du développement du rôle politique du Conseil de l'Europe tant au niveau parlementaire que ministériel : ils décident de procéder à chaque session, à l'examen des problèmes politiques liés à l'unification de l'Europe tels que préalablement définis par l'Assemblée consultative⁸⁸³. Ainsi, dès 1964 s'installe une coutume au Comité des ministres selon laquelle il ouvre le débat sur les « aspects politiques de l'intégration européenne » par un compte rendu oral présenté par le ministre des Affaires étrangères du pays ayant la présidence respectivement de la CEE et de l'AELE⁸⁸⁴. Ceci permet aux deux parties de se rencontrer

⁸⁸⁰ ACE, BAC 3-1978, Direction générale I, note d'information, objet : « Assemblée consultative du Conseil de l'Europe 15^e session ordinaire, première partie, Strasbourg du 6 au 10 mai 1963 », 17 mai 1963.

⁸⁸¹ ACdE [en ligne], CM, PV, 32^e session, 6 mai 1963, p. 57.

⁸⁸² *Id.*, p.53.

⁸⁸³ ACdE [en ligne], CM, résolution (63)6, 6 mai 1963.

⁸⁸⁴ Suite à l'adoption de la recommandation 403 par l'Assemblée consultative : ACdE [en ligne], AC, recommandation 403, 6 novembre 1964 ; par exemple intervention du président du Conseil CEE au CM : ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1966.1058 : Conseil des CE, secrétariat général, note, objet : « projet d'intervention de M. Pierre Werner, président et ministre des Affaires étrangères du gouvernement luxembourgeois,

lors des sessions du Comité des ministres et d'engager un processus d'« information réciproque » qui mène à un échange utile⁸⁸⁵.

Or, les ambitions du groupe Pierson ne s'arrêtent pas là. Au-delà de ses efforts pour promouvoir le Conseil de l'Europe comme cadre institutionnel de dialogue entre les Six et les candidats à la CEE, le groupe Pierson souhaite instituer le Conseil de l'Europe comme cadre de préparation à l'élargissement pour les pays candidats à la CEE.

B. Le Conseil de l'Europe comme cadre de préparation à l'élargissement de la CEE

Début juillet 1963, le groupe de travail Pierson présente un nouveau projet de rapport sur la mission du Conseil de l'Europe. Renforcés par la résolution du Comité des ministres qui entérine le Conseil de l'Europe comme cadre institutionnel de dialogue entre les Six et les candidats, les membres du groupe de travail souhaitent à présent avancer vers une étape supérieure : ériger le Conseil de l'Europe comme cadre de préparation à l'élargissement pour les Etats candidats.

1. Le rapport Pierson II : l'extension des mesures communautaires aux autres membres du Conseil de l'Europe

En 1963, Walter Hallstein, président en exercice de la Commission CEE, Edward Heath, lord du Sceau privé du Royaume-Uni, et Henri Fayat, ministre socialiste belge adjoint des Affaires étrangères, propose chacun des mesures transitoires qui visent à instaurer, au-delà du dialogue, une véritable coopération entre les Six et le Royaume-Uni, et plus généralement entre la CEE et l'AELE, dans des domaines techniques, en attendant l'élargissement⁸⁸⁶. Or ces personnalités n'ont pas précisé quelle organisation servirait de cadre institutionnel à cette coopération. Par conséquent le groupe Pierson se saisit de l'occasion pour proposer le Conseil de l'Europe comme structure institutionnelle⁸⁸⁷. A cet effet, le groupe Pierson propose la conclusion dans le cadre du

président en exercice du Conseil de la CEE au Comité des ministres du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 2 mai 1966) ».

⁸⁸⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 17^e session, 4 mai 1965, intervention Iski, p. 33.

⁸⁸⁶ ACdE, fonds 009, dossier n°0013, AC, projet de rapport Pierson, 2 juillet 1963.

⁸⁸⁷ *Ibid.*

Conseil de l'Europe « d'accords qui étendraient aux pays membres du Conseil de l'Europe ou à une partie d'entre eux les réalisations de la CEE »⁸⁸⁸. Concrètement, dans des domaines dans lesquels les pays candidats à la CEE ont annoncé leur volonté d'une intégration poussée, la législation communautaire serait étendue au Conseil de l'Europe afin de faire bénéficier d'ores et déjà les Etats non communautaires de cette législation et ainsi les préparer à une adhésion future. Ces domaines s'étendraient dans un premier temps à la matière des services, des capitaux et des transports. Le groupe Pierson reprend ainsi une des propositions émises par Lodovico Benvenuti dès mai 1962.

En septembre 1963, le deuxième rapport Pierson est examiné par l'Assemblée consultative. Il connaît un vrai succès puisque les débats se clôturent par l'adoption d'une recommandation qui appelle le Comité des ministres à convoquer des comités de hauts fonctionnaires chargés de préparer des accords qui étendent aux membres du Conseil de l'Europe les réalisations des Six dans cinq domaines : la circulation des travailleurs, le droit d'établissement, des services, des capitaux et des transports⁸⁸⁹. Dès l'été 1963, la proposition fait l'objet de discussions entre officiels de la Commission CEE et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe⁸⁹⁰ qui se concrétisent à l'automne 1963.

2. La réponse de la Commission CEE : pour une inspiration des mesures communautaires autres membres du Conseil de l'Europe

Dès octobre 1963, la recommandation Pierson commence à déployer ses premiers effets. La DG I de la Commission CEE s'intéresse à la possibilité d'étendre certaines réalisations des Six aux pays du Conseil de l'Europe et elle finit par émettre un « soutien prudent sans sèle »⁸⁹¹. En faveur d'un soutien, les membres de la DG I pointent que le renforcement de l'interdépendance entre les deux organisations est favorable à l'intégration européenne. En effet, la création d'une coopération et d'une solidarité de l'Europe au sens large, lui permettrait de se positionner en force sur une scène internationale concurrentielle marquée par les négociations du GATT, la conférence sur

⁸⁸⁸ ACdE, fonds 009, dossier n°0013, AC, commission politique, sous-commission n°4, procès-verbal de la première réunion tenue le lundi 2 septembre 1963, 9 septembre 1963.

⁸⁸⁹ ACdE [en ligne], AC, recommandation 376, 24 septembre 1963 : un soutien est également apporté par le CM lors de sa session du 13 décembre 1963 : ACdE [en ligne], CM, PV, 33^e session, 13 décembre 1963, p. 198.

⁸⁹⁰ Par exemple réunion entre fonctionnaires du Conseil de l'Europe et de la Commission CEE à Bruxelles le 15 juillet 1963 : ACE, BAC 3-1978, Commission CEE, Direction générale I, note pour M. le ministre Rey, objet : « Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 15^e session, 2^e partie, Strasbourg, 18 au 24 septembre 1963 », 10 octobre 1963.

⁸⁹¹ *Ibid.*

le commerce mondial et l'OCDE qui n'est plus exclusivement européenne. Le Conseil de l'Europe comme forum européen serait donc un atout pour l'intégration européenne. Toutefois ce soutien est « prudent » dans la mesure où les membres de la DG I craignent que cette proposition ne conduise à amorcer un processus de « dilution et d'élargissement » des Etats membres du Conseil de l'Europe dans la CEE⁸⁹².

Face à ces hésitations, Marc-Antoine Pierson engage en octobre 1963 une prise de contact directe avec Jean Rey, Commissaire CEE chargé des relations extérieures. Les deux hommes se connaissent, tous les deux Belges, l'un socialiste l'autre libéral, ils ont siégé lors de la même législature à la chambre des représentants de la Belgique. L'initiative de Pierson a d'ailleurs suscité des tensions avec le secrétariat général du Conseil de l'Europe, et en particulier Polys Modinos, secrétaire général adjoint⁸⁹³, qui rappelle à Pierson la nécessaire coordination de leurs activités⁸⁹⁴, puisque lui aussi rencontre régulièrement Jean Rey sur base de l'Arrangement de 1959. Finalement, l'ensemble de ces rencontres avec Jean Rey portent leurs fruits. A la réunion des membres de la Commission Hallstein du 6 novembre 1963, la question de l'extension d'accords de la CEE aux membres du Conseil de l'Europe est portée à l'ordre de jour par Jean Rey. Il y expose la recommandation Pierson. Mais l'accueil est partagé. Les membres de la Commission excluent d'emblée du champ d'application de cette recommandation tous les problèmes liés à l'union douanière et ceux relatifs aux politiques communes tels que la politique agricole commune. En revanche, pour tout autre problème, ils invitent les différentes directions générales de la Commission CEE de rechercher quelles mesures pourraient faire l'objet d'extensions aux pays membres du Conseil de l'Europe⁸⁹⁵.

Par la suite, Jean Rey débute son enquête auprès des différentes directions générales. Les réponses sont partagées. Si les directions relatives aux relations extérieures, aux affaires économiques et financières, à la concurrence, au

⁸⁹² ACE, BAC 3-1978 Direction générale I, note pour M. le ministre Rey, objet : « Assemblée consultative du Conseil de l'Europe – XVe session (2^e partie), Strasbourg, 18 au 24 septembre 1963 », 10 octobre 1963.

⁸⁹³ Particularité de Poly Modinos : il n'a pas été nommé secrétaire général adjoint du CdE mais en sa qualité de directeur des droits de l'Homme et de greffier de la Cour des droits de l'Homme, il a été assimilé au grade de secrétaire général adjoint avant d'y être nommé officiellement en 1962 après la démission de Curtan Duncis : AHUEF [en ligne], EN-395, note à l'attention de Monsieur Noël, 21 mars 1961.

⁸⁹⁴ ACdE, fonds 009, dossier n°0013, AC, lettre à l'attention de Monsieur le greffier de l'Assemblée, Strasbourg, le 22 novembre 1963.

⁸⁹⁵ ACE, BAC 3-1978, Secrétariat exécutif, note pour Messieurs les membres de la Commission, objet : « recommandation adoptée par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe concernant la conjoncture actuelle des Affaires européennes (le 24 septembre 1963) », 12 novembre 1963.

développement de l'outre-mer et le Service juridique n'identifient pas de mesures susceptibles d'être étendues aux membres du Conseil de l'Europe, les directions relatives au marché intérieur, aux affaires sociales et aux transports en identifient un certain nombre⁸⁹⁶. Sur cette base, les chefs de cabinets des directions générales se réunissent dès mai 1964 pour l'étude de la recommandation Pierson⁸⁹⁷.

La première réunion a lieu le 15 mai 1964⁸⁹⁸ sous la présidence de l'allemand Axel Herbst, directeur général des relations extérieures⁸⁹⁹. Cette réunion est marquée par un recul des chefs de cabinet par rapport à la position communautaire initiale. A présent, il y a un consensus sur l'élimination de l'expression « extension des mesures aux membres du Conseil de l'Europe » qui, selon eux, risque de créer une « équivoque et même un précédent juridiquement inadmissible ». Tout au plus, l'application de la recommandation Pierson devrait consister en la recherche de mesures qui pourraient « inspirer des mesures similaires dans les pays membres du Conseil de l'Europe »⁹⁰⁰. Concrètement, le Conseil de l'Europe adopterait, pour certains de ses membres, des « actions analogues » aux mesures communautaires, ce qui pourrait contribuer à les préparer à l'élargissement. Le précédent auquel se réfèrent les chefs de cabinet et qui semble aiguiller leur peur se rapporte vraisemblablement à une proposition officieuse formulée peu avant au sein du comité des ambassadeurs de l'OCDE et qui prévoyait une politique d'extension de mesures communautaire similaire à la proposition du Conseil de l'Europe⁹⁰¹. D'où la peur des Six qui craignent que s'ils procurent un tel avantage au Conseil de l'Europe, l'OCDE ne se privera pas de demander des avantages similaires sur

⁸⁹⁶ ACE, BAC 3-1978 N 1256, CEE, Direction générale I, note pour Monsieur le ministre Rey, objet : « recommandation n°376 relative aux tâches de l'Assemblée du Conseil de l'Europe dans la conjoncture actuelle des affaires européennes, adoptée par l'Assemblée consultative le 24 septembre 1963 », 19 mars 1964.

⁸⁹⁷ ACE, BAC 26 1969 N 539, CEE, extrait du PV de la 271^{ème} réunion de la Commission les 27 et 29 avril 1964.

⁸⁹⁸ Les chefs de cabinet sont : Franco BOBBA (DG II, affaires économiques et financières), Pierre Millet (DG III, marché intérieur), Pieter VerLoren van Themaat (DG IV, concurrence), Jose D. Neirinck (DG V, affaires sociales), Louis Georges Rabot (DG VI, agriculture), Bruno Minoletti (DG VII, transports), Heinrich Hendus (DG VIII, développement de l'outre-mer), Michel Gaudet (SJ chargé plus spécialement des affaires de la CEE).

⁸⁹⁹ ACE, BAC 26 1969 N 539, CEE, Secrétariat exécutif, note à l'attention des MM. Les chefs de cabinet, objet : « réunion des chefs de cabinet consacrés à l'examen des problèmes posés par la recommandation n°376 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (doc.I/S/OI030/64) », 12 mai 1964.

⁹⁰⁰ ACE, BAC 26 1969 N 539, CEE, Secrétariat exécutif, note à l'attention de MM. les ministres de la Commission, objet : « réunion des chefs de cabinet consacrés à l'examen des problèmes posés par la recommandation n°376 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 20 mai 1964.

⁹⁰¹ ACE, BAC 3-1978 N 1256, CEE, Direction générale I, note pour Monsieur le ministre Rey, objet : « recommandation n°376 relative aux tâches de l'Assemblée du Conseil de l'Europe dans la conjoncture actuelle des affaires européennes, adoptée par l'Assemblée consultative le 24 septembre 1963 », 19 mars 1964.

base de leur coopération. Or, la reformulation de la recommandation Pierson par les chefs de cabinet entraîne plusieurs conséquences.

Premièrement, elle affecte la portée politique de la recommandation Pierson qui se trouve fortement vidée de sa substance. Preuve en est qu'Axel Herbst considère désormais que la question de la recherche de « mesures qui pourraient inspirer les membres du Conseil de l'Europe » pourrait même être adressée à la direction générale agriculture jusqu'alors exclue du processus⁹⁰². Certes, la reformulation arrange les Six qui ne souhaitent nullement étendre leurs mesures à des pays non membres, mais elle détériore les relations avec le Conseil de l'Europe. Or, cette dernière question interpelle Axel Herbst qui se demande dans une note de juin 1964 de quelle manière informer le nouveau Secrétaire général Peter Smithers⁹⁰³ de cette reformulation. Dans cette même note, Herbst admet finalement que la suppression de la notion d'« extension des mesures diminue sensiblement la portée politique de la réponse »⁹⁰⁴.

Deuxièmement, certaines propositions de mesures qui émanent des directions générales des Six et qui pourraient « inspirer » les autres membres du Conseil de l'Europe, relèvent de la compétence partagée entre la Commission CEE et le Conseil CEE. Là, la Commission CEE se trouve face à un dilemme. D'une part, inclure des mesures de compétences partagées signifie l'inclusion du Conseil CEE dans le processus. Or, il ressort des notes émises au sein de la DG I de la Commission CEE qu'elle souhaite garder le Conseil CEE en dehors de la question des relations avec le Conseil de l'Europe. Dans le cas contraire, le Conseil CEE pourrait soulever la fragilité et la précarité des relations entre la Commission et le Conseil de l'Europe telles que mises en place par l'Arrangement de 1959. Ceci pourrait conduire à une remise en question totale de l'Arrangement de 1959 et à remettre sur la table la question de conclure un accord général entre le Conseil de l'Europe et la Communauté CEE. Dans ce cas, une inclusion du Conseil CEE dans ces relations est inévitable⁹⁰⁵. Or la Commission n'en veut pas puisqu'elle souhaite garder la plus grande liberté possible dans ses relations avec le

⁹⁰² ACE, BAC 25-1980 N 2057, CEE, Direction générale I, note pour M. le directeur général Hendus, objet : « recommandation n°376 du Conseil de l'Europe concernant l'extension aux pays membres du Conseil de l'Europe de certaines mesures prises dans le cadre de la CEE », 23 juin 1964.

⁹⁰³ Nommé le 16 mars 1964.

⁹⁰⁴ ACE, BAC 3-1978 N 1255, CEE, Direction générale I, note pour Monsieur le ministre Rey, objet : « recommandation n°376 du Conseil de l'Europe », 10 juin 1964.

⁹⁰⁵ ACE, BAC 3-1978 N 1256, Commission CEE, Direction générale I, note pour M. le ministre Rey, objet : « recommandation de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe n°376 (recommandation Pierson) », 20 octobre 1964.

Conseil de l'Europe. De plus, la Commission envisage d'utiliser l'expertise du Conseil de l'Europe pour accroître sa propre expertise, ambition qu'elle ne souhaite aucunement partager avec le Conseil CEE. D'autre part, si la Commission exclut ces mesures à compétence partagée du processus, le nombre de propositions qui pourraient faire l'objet d'une inspiration pour le Conseil de l'Europe diminue et la portée de la recommandation Pierson se trouverait amputée davantage. Donc, d'un côté, la direction générale I est consciente qu'elle doit donner une suite favorable à l'initiative du Conseil de l'Europe, ce qui implique qu'elle doit présenter l'ensemble des propositions au Conseil de l'Europe y compris celles qui relèvent de la compétence partagée avec le Conseil CEE. D'un autre côté, la Commission entend bien défendre sa spécificité en ce qui concerne les relations avec le Conseil de l'Europe qu'elle ne veut pas partager avec le Conseil CEE. Finalement, elle propose au Conseil de l'Europe une solution médiane : la mise en place d'une coopération au sein d'un groupe de travail mixte composé de fonctionnaires de la Commission CEE et de fonctionnaires du secrétariat général du Conseil de l'Europe. Ce dernier se pencherait sur les mesures réalisées au plan communautaire et susceptibles d'inspirer des mesures analogues au Conseil de l'Europe⁹⁰⁶. Cette proposition est entérinée le 18 décembre 1964 avec la mise en place de réunions périodiques « sur un plan technique et informel » de fonctionnaires de la Commission CEE et du secrétariat général du Conseil de l'Europe. Il s'agit donc de créer un cadre de coopération Conseil de l'Europe-Commission CEE qui permet un dialogue direct entre experts des deux institutions. Pour limiter tout risque d'intrusion du Conseil CEE, la Commission ne l'informe pas et s'abstient de son approbation. La Commission court ainsi le risque que les Etats communautaires apprennent de l'existence de telles consultations dans le cadre des réunions du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Or même si ce risque s'avérait, la Commission pourrait toujours invoquer le caractère informel de ce groupe, ce qui lui permet de garder le Conseil CEE juridiquement en dehors⁹⁰⁷.

⁹⁰⁶ ACE, BAC 25-1980 N 2057, Commission CEE, Secrétariat exécutif, recommandation n°376 relative aux tâches de l'AC du CdE dans la conjoncture actuelle des affaires européennes adoptée par l'AC le 24 septembre 1963, 19 novembre 1964.

⁹⁰⁷ ACE, BAC 3-1978 N 1256, Commission CEE, Direction générale I, note pour M. le ministre Rey, objet : « recommandation de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe n°376 (recommandation Pierson) », 20 octobre 1964.

Certes, le Conseil de l'Europe a échoué à étendre les législations communautaires à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et en particulier aux candidats à la CEE, il obtient toutefois la possibilité de « s'inspirer » de certaines mesures communautaires pour les étendre aux candidats et futurs candidats. Ceci lui permet, à partir de 1965 de se lancer dans des consultations d'experts en vue d'identifier les mesures susceptibles d'inspiration et de sortir de son isolement initial.

3. Les consultations d'experts entre secrétariat du Conseil de l'Europe et la Commission CEE sur les mesures communautaires « d'inspiration » pour le Conseil de l'Europe

Le 18 mars 1965 a lieu la première rencontre entre une délégation de fonctionnaires du Conseil de l'Europe et une délégation de la Commission CEE. La délégation du Conseil de l'Europe est menée par Polys Modinos, secrétaire général adjoint, qui est accompagnée de Niels Borch-Jacobson, chef du service des relations extérieures ainsi que de Hugh Beesley et Suzanne Destner de la direction politique. La délégation de la Commission est menée par Jean Rey accompagné d'Emile Noël, Secrétaire général de la Commission CEE, de Robert Toulemon, directeur de la section « relations avec le Conseil de l'Europe » au sein de la DG I et de Francesco Fresi, responsable des relations avec le Conseil de l'Europe de la DG I⁹⁰⁸.

Au cours de ce que Jean Rey appellera « un premier entretien exploratoire », Polys Modinos a à cœur de lui exposer dans quelles perspectives il conçoit la coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission CEE⁹⁰⁹. Il souligne comme atout majeur du Conseil de l'Europe son large champ d'action géographique qui englobe 17 Etats membres et une adhésion prochaine de Malte⁹¹⁰. Une coopération technique entre le Conseil de l'Europe et la Commission CEE ne peut donc qu'élargir l'influence des mesures communautaires sur les pays candidats ou potentiellement candidats à la CEE. Plus spécifiquement ? dans la perspective des élargissements de la CEE au Royaume-Uni, à l'Irlande et au Danemark, le Conseil de l'Europe pourrait y apporter son soutien en préparant ces pays à l'adhésion par l'adoption de mesures techniques inspirées de la

⁹⁰⁸ En 1964 : CdE entre dans l'organigramme de la Commission CEE, mais il n'y est plus en 1968.

⁹⁰⁹ ACE, BAC 26 1969 N 540, CEE, direction générale des relations extérieures, note d'information, objet : « visite de M. Polys Modinos, secrétaire général adjoint du CE, à Bruxelles, le 18 mars 1965 », 23 mars 1965.

⁹¹⁰ S'y ajoutent les concours de l'Espagne dans les secteurs de la sécurité sociale et de la culture ainsi que de la Finlande dans les domaines juridiques, culturel, santé publique et des bourses.

CEE. Polys Modinos est très prudent quant à la formulation de ces suggestions. Conscient du rejet de la proposition de la recommandation Pierson sur l'extension des mesures de la Commission CEE, Modinos fait ainsi écho à l'idée d'inspiration des mesures communautaires pour le Conseil de l'Europe. Ensuite, il met l'accent sur la nature purement technique de ces mesures, excluant ainsi toute connotation politique qui pourrait inquiéter la Commission. Modinos énumère alors certaines catégories de mesures communautaires pour lesquels une coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission CEE est envisageable. Il les regroupe en trois catégories : premièrement les directives et règlements communautaires qui sont susceptibles de constituer une inspiration pour le Conseil de l'Europe. Deuxièmement, les activités pour lesquelles la Commission a une compétence de légiférer en vertu des traités mais qui ne constituent pas une de ses priorités. Troisièmement, les domaines traités à Strasbourg pour lesquels la Commission n'a pas de compétence en vertu des traités mais pour lesquels elle présente un intérêt. En réponse, tout en reprenant la grille de lecture de Modinos, la délégation de la Commission CEE fournit de plus amples précisions sur les domaines susceptibles d'une coopération. Premièrement, les domaines dans lesquels l'expertise du Conseil de l'Europe est largement reconnue par la Commission et qui, soit ne constituent pas une priorité pour l'action communautaire, soit tout en étant inscrits à l'agenda communautaire, se « prêtent aisément à une coopération ». Concernant les domaines non prioritaires pour la Commission, le Conseil de l'Europe possède une liberté d'action totale. La Commission considère d'ailleurs que l'action du Conseil de l'Europe pourrait se présenter comme bénéfique une fois que la Commission y exercerait ses propres compétences et donc inspirer ses propres mesures. Le risque de double emploi est ainsi écarté. Il s'agit de la pharmacopée⁹¹¹ et de la criminologie. Pour les domaines pour lesquels la Communauté légifère déjà, mais où la Commission considère qu'il n'y aurait point d'entrave à une coopération avec le Conseil de l'Europe, elle n'exclut pas une inspiration de ses mesures dans un cadre plus large. Il s'agit des politiques en matière de sécurité sociale⁹¹², de service social des travailleurs, des questions démographiques, de l'harmonisation des législations sur les médicaments et de titres au porteur perdus ou volés. Deuxièmement, en ce qui concerne les domaines pour lesquels la Commission

⁹¹¹ Le Conseil de l'Europe crée dès 1964 la pharmacopée européenne : convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne, STE n°050, 22 juillet 1964.

⁹¹² Concernant le domaine de la sécurité sociale, le Conseil de l'Europe a une véritable fonction de précurseur en adoptant dès avril 1964 le code européen de sécurité sociale.

projette des actions futures. Là, elle favorise une certaine indépendance face au Conseil de l'Europe. La vigne et les spiritueux, la culture, l'enseignement et la recherche scientifique s'intègrent dans ce pilier. Cette prudence laisse présager une action concurrentielle (double emploi) entre le Conseil de l'Europe et la CEE. D'ailleurs la délégation de la Commission met en garde le Conseil de l'Europe : toute action du Conseil de l'Europe dans ces domaines ne peut pas enfreindre la liberté d'action de la CEE, en particulier elle ne doit faire ni obstacle à une intégration plus poussée des Six, ni la ralentir. Dans ce sens, des accords signés par les Etats membres de la CEE dans le cadre du Conseil de l'Europe ne peuvent empêcher des initiatives communautaires futures dans ces mêmes domaines. La même chose vaut pour la troisième catégorie, les domaines jugés « complexes » par la Commission CEE et qui doivent être clarifiés d'abord en interne, tels que la libre circulation des travailleurs, les brevets, les effets extraterritoriaux des législations anti-trust et le codex alimentaire. Nulle indication ne peut donc être donnée avant cette clarification et la Commission CEE exclut a priori toute inspiration pour le Conseil de l'Europe.

Les rencontres entre la Commission et le secrétariat du Conseil de l'Europe permettent donc d'instaurer un début de dialogue renforcé entre le Conseil de l'Europe et la Commission et de définir les mesures susceptibles d'inspirer le Conseil de l'Europe dans son rôle de cadre de préparation à l'élargissement. Or, le Conseil de l'Europe est une organisation intergouvernementale. Toute initiative ne peut donc devenir effective qu'en y associant le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Peter Smithers porte alors la question de la coopération entre la CEE et le Conseil de l'Europe au niveau intergouvernemental afin de définir quels sont ces domaines d'activités du Conseil de l'Europe pour lesquels une inspiration communautaire peut être utile.

4. Les programmes de travail des activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe au service d'une « coopération utile » Conseil de l'Europe-CEE

Après un an en fonction, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Peter Smithers, ambitionne de consolider le rôle du Conseil de l'Europe dans l'architecture institutionnelle européenne. Pour cela, il entame une vaste réflexion sur les objectifs de l'Organisation strasbourgeoise et en particulier sur le sens en 1965 de l'objectif

consistant en la recherche d'une « unité toujours plus étroite entre ses membres » telle qu'inscrit en 1949 dans le statut du Conseil de l'Europe. Il conclut que cette question s'insère nécessairement dans le cadre des relations entre la CEE et le « reste de l'Europe [démocratique] » dont les Etats font partie du Conseil de l'Europe et ils sont amenés à adhérer un jour à la CEE. Smithers juge qu'un pas supplémentaire vers cette unité peut être amorcé à présent : il souhaite développer la proposition de la Commission qui, faute d'avoir accepté une extension des mesures communautaires au Conseil de l'Europe, prévoit la mise en place d'actions analogues du Conseil de l'Europe à celles prises au sein de la CEE.

a. Les consultations de Peter Smithers à la Commission CEE et au Conseil CEE

Peter Smithers fait le constat suivant : pour pouvoir engager des actions analogues (il reprend ainsi la terminologie de la Commission CEE), il faut d'abord identifier les domaines prioritaires du Conseil de l'Europe pour lesquels de telles actions sont possibles et souhaitables. Pour ce faire, il suggère la mise en place d'un programme de travail sur les activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe qui porte sur une analyse secteur par secteur des activités de l'Organisation strasbourgeoise et qui permet au Comité des ministres de mieux appréhender les priorités de l'organisation⁹¹³. Smithers précise que l'identification de ces priorités s'opère « à la lumière des activités de la CEE »⁹¹⁴. Une meilleure identification des priorités permettrait de mieux appréhender les consultations à mener avec la Commission⁹¹⁵ et par conséquent, mieux définir les domaines où des actions analogues sont possibles. *A contrario*, les Six pourraient plus aisément définir les domaines dans lesquels ils ne souhaitent pas ou peu de coopération.

Dès mai 1965, Peter Smithers entame des consultations sur le programme de travail. D'abord avec Walter Hallstein, président de la Commission CEE, avec lequel il entretient une correspondance régulière par échange de lettres et par téléphone. Dans une de ces nombreuses lettres, Peter Smithers expose ainsi à Hallstein les différentes activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe et la coopération qui pourrait se

⁹¹³ Giuseppe Vedovato, *La Grande Europe : itinéraires politiques*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1996, p. 2.

⁹¹⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 17^e session, 4 mai 1965, intervention Iski, p. 33.

⁹¹⁵ ACdE [en ligne], CM, PV, 36^e session, 3 mai 1965 (EN), p. 101.

mettre en place entre le Conseil de l'Europe et la CEE tout en respectant la CEE comme *nucleus of Europe which will be built upon it* (noyau de l'Europe sur lequel on se fonde)⁹¹⁶. Ensuite, Peter Smithers s'adresse à Christian Calmes, Secrétaire général du Conseil CEE qui serait nécessairement informé de ces consultations par les Etats membres de la CEE siégeant au Comité des ministres du Conseil de l'Europe⁹¹⁷. Peter Smithers envoie donc une lettre à son homologue du Conseil CEE pour lui communiquer les travaux réalisés sur le programme de travail au Comité des ministres et à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. N'en déplaise à la Commission CEE qui souhaitait jusque-là conserver une exclusivité de relations avec le Conseil de l'Europe. D'ailleurs cette inclusion du Conseil CEE semble fortement agacée la Commission : à l'occasion d'une réunion de la commission juridique de l'Assemblée consultative sur la législation *anti trust*, Gerhart Schlösser, greffier de l'Assemblée consultative, adresse une demande d'envoi d'un observateur tant à Walter Hallstein, qu'à Christian Calmes. Or, jusqu'à présent, seuls les représentants de la Commission ont été invités comme observateurs à des réunions parlementaires en vertu de l'Arrangement de 1959 conclu entre la Commission CEE et l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Du côté de la Commission, les fonctionnaires témoignent d'« une très nette détérioration » de la manière dont elle est traitée par le Conseil de l'Europe. Ils situent cette détérioration à la signature des « accords de Luxembourg » qui ont permis en janvier 1966 de sortir la France de son isolement mais qui ont surtout donné un tournant intergouvernemental à la CEE avec un renforcement de l'unanimité au Conseil CEE⁹¹⁸. Ce renforcement se répercute à présent sur les relations de la CEE avec le Conseil de l'Europe où le Conseil CEE gagne en présence.

⁹¹⁶ AHUEF [en ligne], EN-395, lettre, Strasbourg le 5 avril 1965.

⁹¹⁷ Le 8 avril 1965 : signature du traité de fusion, désormais Conseil et Commission unique ; le traité de fusion ne contient aucune référence explicite au Conseil de l'Europe, or les trois rapports envoyés par chacune des Commissions des trois Communautés au Conseil de l'Europe, conformément au protocole annexé au traité CECA et à l'Arrangement provisoire de 1957, est remplacé par un seul rapport de la Commission au Conseil de l'Europe : Thomas Ouchterlony, « The European Communities and the Council of Europe », *Legal issues of economic integration*, Vol.11, n°1, 1984, p. 61 ; le traité de fusion est conclu pour instituer un « tronc institutionnel commun » aux trois Communautés, cette fusion qui intervient dans un souci de « coordination » des Communautés afin de mieux discerner les problèmes communs et de dégager une politique commune : ACE, BAC 118-1986 N 1726, CEE, EURATOM, Conseils, note d'information, objet : « déclaration sur l'intégration européenne adoptée par le Comité de l'Organisation européenne de la C.I.S.C. », 21 MARS 1960.

⁹¹⁸ AHUEF [en ligne], EN-584, note à l'attention d'Emile Noël, objet : « relations avec le Conseil de l'Europe », 13 mars 1967.

Ainsi, à partir de janvier 1966, le COREPER se penche sur le programme de travail du Conseil de l'Europe⁹¹⁹. Les questions de double emploi et des modalités de la coopération avec le Conseil de l'Europe sont au cœur de la discussion. Les délégués gouvernementaux y dessinent une stratégie qui est d'ailleurs dans la lignée de celle déjà établie par la Commission : la mise en place d'une « coopération utile » avec le Conseil de l'Europe qui n'affecte pas le développement de la Communauté. D'un point de vue pratique, les délégués relèvent que les contacts entrepris entre la Commission et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe participent à la mise en place de cette coopération utile. Or, lors de la réunion de mars 1966, une proposition du délégué italien est de nature à aiguiller une forte opposition de la part des autres membres. Il propose que le Conseil de l'Europe puisse participer aux travaux en cours à la Commission CEE, ce qui lui permettrait de mieux appréhender son programme de travail et ainsi éviter en amont tout double emploi avec la CEE⁹²⁰. Cela introduirait ainsi de la réciprocité dans les relations entre les deux organisations, puisque la Commission CEE siège en tant qu'observateur dans la plupart des comités d'experts du Conseil de l'Europe alors qu'à l'inverse le Conseil de l'Europe n'a pas accès à ses réunions d'experts. Or, cette proposition italienne se heurte au rejet de la part des autres délégations. En effet, à Bruxelles, une présence du Conseil de l'Europe est considérée comme intrusion, et est perçue comme « pressions extérieures » susceptibles d'impacter les travaux de la Communauté⁹²¹.

Enfin, les représentants permanents donnent mandat à un groupe *ad hoc* d'étudier la coordination de la position des Six face au programme de travail du Conseil de l'Europe⁹²². Pour faciliter la tâche du groupe *ad hoc*, les représentants permanents de la CEE demandent d'un côté à la Commission CEE d'établir une appréciation sur le programme de travail du Conseil de l'Europe en y décelant tout risque de double emploi et de l'autre côté au Secrétaire général du Conseil CEE d'établir un tableau synoptique qui permet un meilleur aperçu des activités strasbourgeoises⁹²³. En pratique, ce tableau

⁹¹⁹ ACE, BAC 3-1978 N 799, direction générale des relations extérieures, note à l'attention de M. le ministre Rey, objet : « programme de travail du Conseil de l'Europe et note explicative », 1^{er} février 1966.

⁹²⁰ ACE, BAC 3-1978 N 799, direction générale I, note à l'attention de M. Sigrist, secrétaire exécutif adjoint, objet : « programme de travail du Conseil de l'Europe », 10 mars 1966.

⁹²¹ *Ibid.*

⁹²² C'est la première et aussi dernière fois que le comité des représentants se penche sur la coordination des Six quant au programme de travail du Conseil de l'Europe : ACE, BAC 54/1980 1245, Conseil, note d'information, objet : « état de la coopération entre la Communauté et le Conseil de l'Europe », 3 octobre 1973.

⁹²³ ACE, BAC 3-1978 N 799, direction générale des relations extérieures, note à l'attention de M. le ministre Rey, objet : « programme de travail du Conseil de l'Europe et note explicative », 1^{er} février 1966.

synoptique est préparé par le secrétariat général du Conseil de l'Europe pour le compte du secrétariat du Conseil CEE : il s'agit d'un document extrêmement détaillé sur les activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe d'un côté, et les activités analogues de la CEE de l'autre côté⁹²⁴. Le tableau est scindé en six chapitres qui correspondent aux six domaines principaux dans lesquels s'engagent les deux organisations : le domaine économique, le domaine juridique, le domaine social, le domaine de la santé, l'éducation et la culture. Sur la base de ce document, le groupe *ad hoc* engage ses travaux.

b. Pour une coopération utile entre le Conseil de l'Europe et la CEE

En janvier 1966, le groupe *ad hoc* présente ses conclusions : elles sont similaires à celles émises par la Commission CEE en mars 1965 et par le COREPER : il est en faveur d'une « coopération utile » avec le Conseil de l'Europe qui ne doit pas entraver le développement de la CEE. Pour prévenir tout risque d'entrave, il propose l'insertion d'une clause dans certaines conventions du Conseil de l'Europe qui spécifie que les dispositions de la convention « ne font pas obstacle au maintien ou à l'institution d'un régime particulier entre les Etats membres de la CEE ou associés à celle-ci », encore appelée la « clause communautaire »⁹²⁵. Certes, la clause communautaire est particulièrement avantageuse pour les Six puisqu'elle leur permet de conserver une liberté d'action dans un domaine pour lequel ils sont liés au Conseil de l'Europe. Elle représente toutefois pour le Conseil de l'Europe, une source d'insécurité juridique puisque ses conventions sont susceptibles d'être concurrencées par une législation communautaire parallèle. Par exemple, en matière de vins et spiritueux, les Six ne s'opposent pas à la conclusion d'une convention-cadre au sein du Conseil de l'Europe, mais la Commission CEE propose d'insérer dans l'éventualité d'une telle convention, une clause communautaire qui offrirait la possibilité aux Six de légiférer sans être liés par les dispositions de la convention signée antérieurement avec le Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe n'a d'autre choix d'accepter cette proposition et en mai 1966, le Comité des ministres approuve le premier programme de travail du Conseil de

⁹²⁴ ACE, BAC 25 1980 N 2058, Conseils des CE, SG, note, objet : « programme de travail pour les activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe », Annexe, 7 février 1966.

⁹²⁵ *Ibid.*

l'Europe⁹²⁶. C'est ainsi que s'établit une coutume entre le Conseil de l'Europe et la Commission CEE par laquelle le programme de travail sur les activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe est envoyé à la DG I de la Commission. Cette dernière envoie ensuite le document aux autres directions générales en vue soit d'identifier les possibles doubles emplois ou des interférences avec les travaux entrepris à Bruxelles soit d'identifier une possibilité d'association de la Commission avec les travaux à Strasbourg et ainsi permettre la mise en place d'actions analogues de part et d'autre⁹²⁷. Or, dans certains cas, certaines dispositions du programme de travail ne sont pas acceptées par la Commission. Là, les relations interpersonnelles entre institutions entrent en jeu pour que ce refus n'engendre pas des tensions : en guise d'exemple, le volet social du programme intergouvernemental du Conseil de l'Europe de 1966. Ce dernier est accepté à l'exception de la proposition tendant à établir une liste européenne des maladies professionnelles à laquelle les Six s'opposent. Sur ce, Polys Modinos s'adresse personnellement et confidentiellement à Emile Noël pour connaître les raisons de ce refus. Ce dernier lance alors une recherche avec ses collaborateurs du secrétariat général de la Commission sans s'adresser officiellement aux fonctionnaires intéressés⁹²⁸. Sans arriver à un résultat concluant, la démarche d'Emile Noël témoigne des liens d'amitié qui l'unissent avec Polys Modinos⁹²⁹, et qui ne sont pas étrangers au succès du programme de travail du Conseil de l'Europe et à la coopération européenne en général⁹³⁰.

Enfin, ce programme de travail est utile tant au Conseil de l'Europe qu'à la CEE dans leurs relations respectives. Premièrement, il permet au Conseil de l'Europe de s'inspirer de mesures communautaires et d'adopter des mesures analogues applicables à tous les Etats membres tel qu'en matière de droits individuels des travailleurs migrants. Dans cette perspective il se place dans le rôle de cadre de préparation pour l'élargissement de la CEE. Deuxièmement, il permet au Conseil de l'Europe d'amorcer des actions dans des domaines où la Communauté n'a pas (encore) de compétence, ces domaines pourront à terme servir d'inspiration pour la CEE une fois compétente. Ainsi,

⁹²⁶ ACdE [en ligne], CM, résolution (66)28, 2 mai 1966.

⁹²⁷ ACE, BAC 3-1978 N 799, direction générale des relations extérieures, note à l'attention de MM. Rey, Colonna di Paliano, Noël, Bobba, Prate, Verloren van Themaat, Neirinck, Rabier, Gaudet, 31 janvier 1967.

⁹²⁸ AHUEF [en ligne], EN-584, lettre, Strasbourg le 23 mars 1966.

⁹²⁹ Amitié qui perdure d'ailleurs lorsque Polys Modinos quitte ses fonctions pour devenir ambassadeur de Chypre : AHUEF [en ligne], EN-1207, correspondance avec Polys Modinos en 1969.

⁹³⁰ Cette tradition est poursuivie en 1969 entre Sforza Sforza, alors secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe, et Edoardo Martino, membre de la Commission CEE chargé des relations extérieures.

dans sa recommandation au Comité des ministres sur le programme de travail 1967-1968, l'Assemblée consultative identifie quatre domaines prioritaires pour le Conseil de l'Europe : culture et l'éducation, la coopération juridique, l'aménagement du territoire et la coopération sociale⁹³¹. L'Assemblée précise que ces domaines font parties du « champ d'action propre » au Conseil de l'Europe. Par conséquent, la CEE n'y est pas compétente. Le représentant permanent autrichien auprès du Conseil de l'Europe décèle une opportunité pour le Conseil de l'Europe de servir dans ces domaines de cadre pour toute coopération entre la CEE et les Etats non membres, candidats actuels ou potentiels à l'adhésion. Troisièmement, il permet à la CEE de reprendre dans la sphère communautaire des législations dont l'adoption est bloquée à Strasbourg en raison de la nature intergouvernemental du Conseil de l'Europe ; cela est le cas par exemple en matière de marques de fabriques et de brevets⁹³². Quatrièmement, le programme de travail constitue un instrument de blocage entre les mains de la CEE pour différer voire bloquer l'adoption d'une législation au Conseil de l'Europe. Ainsi, en octobre 1968, les fonctionnaires communautaires craignent qu'une convention-cadre avec le Conseil de l'Europe risquerait de gêner une intégration plus étroite des Six dans le futur. C'est pourquoi, les Six organisent dans le cadre du COREPER et en présence d'un représentant de la Commission, des réunions de coordination de leur position avant toute prise de décision au sein du Conseil de l'Europe. Dans un premier temps, ils s'opposent à toute conclusion de la convention-cadre du Conseil de l'Europe jusqu'à ce que soit fixé dans le cadre de la CEE la politique à adopter dans le secteur vinicole et de l'alcool⁹³³.

A travers l'identification de ses domaines prioritaires, les législations communautaires s'ouvrent au Conseil de l'Europe. Par ce moyen, il s'invite dans le débat sur l'élargissement en s'inspirant d'actions analogues de la CEE afin de préparer les candidats officiels et potentiels à leur adhésion. Or tout au long de ce processus, le Conseil de l'Europe est concurrencé de près par l'UEO. Tant l'Assemblée UEO que le Conseil UEO présentent l'avantage de réunir les Six et le Royaume-Uni et ils sont donc propice à servir comme enceinte pour des consultations *ad hoc*. Le Conseil de l'Europe

⁹³¹ ACdE [en ligne], AC, recommandation 516, 1^{er} février 1968.

⁹³² ACE, BAC 54/1980 1245, Conseil, note d'information « état de la coopération entre la Communauté et le Conseil de l'Europe », 3 octobre 1973.

⁹³³ ACE, BAC 3-1978 N 800, Conseil, note, objet : « projet de convention du Conseil de l'Europe sur la production et la commercialisation des produits de la vigne et des spiritueux, coordination préalable des Six (10 octobre 1968) », 14 octobre 1968.

tente alors tout au long du processus d'élargissement, de se positionner comme la plateforme européenne de référence au détriment de l'UEO.

C. Le Conseil de l'Europe face à l'UEO : une organisation-cadre pour la coopération technique entre les Six et les candidats

Jusqu'en 1963, l'UEO a endossé le rôle de point de contact principal entre les Six et le Royaume-Uni. L'Assemblée parlementaire de l'UEO et le Conseil UEO ont été des enceintes propices aux consultations entre les Six et le Royaume-Uni. Or, en janvier 1963 intervient le veto français. Les tensions accrues entre la France et le Royaume-Uni conduisent certains parlementaires du Conseil de l'Europe à encourager des consultations à une échelle plus large, au niveau de l'ensemble des pays candidats à la CEE voire de l'ensemble des pays membres de l'AELE, donc à l'échelle du Conseil de l'Europe. Cette idée est d'autant plus soutenue que nombreux sont les parlementaires qui siègent simultanément à l'Assemblée consultative et à l'Assemblée UEO tel par exemple un certain Marc-Antoine Pierson. La presse économique se rallie également à cette idée, tel un article apparu dans « les Echos » qui souligne que « l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe fournirait l'enceinte idéale » pour des rencontres entre les Six et les membres de l'AELE⁹³⁴. S'ensuivent donc une série d'initiatives destinées à positionner le Conseil de l'Europe comme point de contact pour le dialogue entre les Six et les candidats à l'adhésion au détriment de l'UEO. En septembre 1963 a lieu une réunion officieuse entre parlementaires des pays membres de l'AELE et du Conseil de l'Europe à la Maison de l'Europe à Strasbourg. Cette réunion, présidée par Per Ferderspiel, ancien président de l'Assemblée consultative, a pour principal objet d'évoquer les relations avec les Six du Marché commun⁹³⁵.

Par ailleurs, par lettre adressée à la session du Comité des ministres de décembre 1963, le président de l'Assemblée consultative interpelle les ministres en leur proposant d'élargir les discussions bilatérales entre les Six et le Royaume-Uni à l'UEO ainsi que les relations bilatérales entre les Six avec les autres membres de l'AELE au cadre du Conseil de l'Europe afin d'obtenir une « communauté » de visions au sein des Etats

⁹³⁴ ACE, BAC 63/1980 274, *Les Echos*, Paris, « rentrée parlementaire européenne à Strasbourg », 17 septembre 1963, p.7.

⁹³⁵ ACE, BAC 63/1980 274, *Les Dernières Nouvelles d'Alsace*, « Les Sept et les Six », 17 septembre 1963, p.5

européens⁹³⁶. Lors de la session de l'Assemblée consultative de mai 1965, le parlementaire socialiste danois Hermod Lannung propose que le président de la Commission CEE participe aux travaux du Comité des ministres du Conseil de l'Europe afin de faciliter le rapprochement entre l'AELE et la CEE⁹³⁷. Le Premier ministre britannique Harold Wilson parle ainsi de « bridge-building » entre la CEE et l'AELE⁹³⁸. Parallèlement, un projet du secrétariat du Conseil de l'Europe prévoit tout simplement de substituer le Conseil de l'Europe à l'UEO comme « cadre des contacts entre la Communauté et les autres pays européens ». Ce projet qui a été communiqué de façon officieuse à la DG I de la Commission CEE est destiné à l'attention du Comité des ministres du Conseil de l'Europe⁹³⁹. Or les ministres ne soutiennent pas l'initiative du Secrétaire général Benvenuti⁹⁴⁰. La situation est donc bloquée dans un premier temps.

La situation évolue après le deuxième veto de de Gaulle à l'adhésion britannique en septembre 1967 qui conduit à une stagnation de la CEE. Pour sortir de l'impasse, les Cinq (BENELUX, Italie, RFA) tentent d'établir des relations plus soutenues avec les pays candidats (RU, Danemark, Irlande, Norvège). Par conséquent ils envisagent un développement de leur coopération dans des domaines qui ne relèvent pas de la compétence de la Communauté : technologie, aide au développement et politique étrangère. Le dialogue ainsi placé sur un terrain « neutre », les Cinq espèrent engager plus facilement une coopération avec les candidats. En octobre 1968 Pierre Harmel, ministre belge des Affaires étrangères, s'engage sur cette voie et il propose le développement de la coopération européenne entre les Six en matière de politique étrangère (coopération politique européenne), de défense, de politique de la jeunesse, de technologie et de politique monétaire⁹⁴¹. « Il faut construire l'Europe partout où cela est possible » s'exclame Harmel lors de la session de l'Assemblée consultative de janvier 1969⁹⁴². Conscient, en reprenant une formule de Willy Brandt d'une « parenté de fait

⁹³⁶ ACdE [en ligne], CM, PV, 33^e session, 13 décembre 1963, pp. 222-223.

⁹³⁷ ACE, BAC 118-1986 N 1987, direction générale des relations extérieures, AC, 17 session ordinaire, 12 mai 1965.

⁹³⁸ *Ibid.*

⁹³⁹ ACE, BAC 3-1978 N 1255, CEE, direction générale I, note pour M. le ministre Rey, objet : « préparation de la réunion du Comité des ministres du Conseil de l'Europe », 8 octobre 1963.

⁹⁴⁰ ACE, BAC 3-1978 N 1255, CEE, direction générale I, note pour M. le ministre Rey, objet : « 33^{ème} session du Comité des ministres du Conseil de l'Europe- Paris le 14 décembre 1963 », 4 janvier 1964.

⁹⁴¹ ACE, BAC 3-1978 N 1256, direction générale I, note d'information, objet : « Assemblée consultative du Conseil de l'Europe », 5 février 1969.

⁹⁴² *Ibid.*

entre de l'élargissement de la CEE et celui de leur développement »⁹⁴³, Harmel ne peut concevoir ce développement sans un dialogue avec le Royaume-Uni qui se trouve aux portes de la Communauté. Or, Pierre Harmel propose de renforcer la consultation et la coopération européenne entre les Six et le Royaume-Uni dans le cadre de l'UEO⁹⁴⁴. Il souhaite donc ériger l'UEO en tant que chambre d'attente et enceinte de discussions jusqu'à ce qu'une adhésion du Royaume-Uni soit possible. Selon Harmel, l'UEO est un « site d'accueil [adéquat] de nouveaux Etats tant que les contestations sur les objectifs politiques et sur l'élargissement du Marché commun » sont en cours du côté de la CEE⁹⁴⁵. Le Conseil de l'Europe est alors clairement écarté comme cadre transitoire pour les relations entre les Six et le Royaume-Uni. Toutefois, l'initiative belge n'est pas compatible avec les intérêts de la France : compte tenu des rapports de force, l'UEO constitue un risque de marginalisation pour la France⁹⁴⁶. En effet, elle s'y retrouverait face aux Cinq et aux Britanniques. Or, ni ses relations avec les Britanniques ni celles avec les Cinq ne sont cordiales, bien au contraire. Rejetant donc le plan Harmel, elle présente par l'intermédiaire de Michel Debré, ministre français des Affaires étrangères, un plan pour la relance de la coopération européenne dans le cadre de la CEE. Ce plan se veut plus ouvert puisqu'il s'inscrit dans la perspective d'un élargissement de la CEE en offrant un rapprochement entre les Six et les candidats à l'adhésion. Or aucune entente commune ne peut être trouvée au sein de la CEE sur la question anglaise⁹⁴⁷.

Face à ces positions antagonistes, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe saisit une nouvelle fois l'opportunité pour suggérer le Conseil de l'Europe comme cadre de la mise en œuvre de la coopération européenne : il serait l'organisation de compromis face au refus catégorique de la France d'utiliser l'UEO et face à la nécessité

⁹⁴³ AHUEF, EM-172, Pierre Harmel. Allocution prononcée par M. Pierre Harmel, ministre des Affaires étrangères, devant l'organisation des journalistes européens. Bruxelles: Ministère des Affaires étrangères et du Commerce Extérieur, Service de presse, 03.10.1968, cité par CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/allocution_de_pierre_harmel_devant_l_association_des_journalistes_europeens_bruelles_3_octobre_1968-fr-d22365d7-7cf1-406a-9203-e1358f77221d.html, consulté le 20 février 2016.

⁹⁴⁴ Carine Germond, *Partenaires de raison? Le couple France-Allemagne et l'unification de l'Europe (1963-1969)*, De Gruyter, Oldenbourg, 2014, p. 273.

⁹⁴⁵ Vincent Dujardin, « La politique étrangère de la Belgique et l'intégration européenne sous l'ère Harmel (1965-1973) », dans Michel Dumoulin, Geneviève Duchenne et Arthe van Laer (dir.), *La Belgique, les petits Etats et la construction européenne, Actes du colloque de clôture de la VIIe Chaire Glaverbel d'études européennes 2001-2002 (Louvain-La-Neuve, les 24, 25 et 26 avril 2002)*, Peter Lang, Bruxelles, 2003, p. 155.

⁹⁴⁶ Carine Germond, *Partenaires de raison? Le couple France-Allemagne et l'unification de l'Europe (1963-1969)*, op. cit., p. 273.

⁹⁴⁷ Id., p. 274.

de développer une coopération technique avec tous les pays candidats à la CEE.⁹⁴⁸ Elle considère la plateforme du Conseil de l'Europe également propice à la mise en œuvre des propositions Debré qui prévoient d'une part, l'extension de l'action communautaire à d'autres pays européens notamment dans le domaine de la coopération scientifique et technologique et d'autre part, la création d'un office commun de délivrance des brevets. L'enceinte de l'UEO est de ce fait trop restrictive⁹⁴⁹.

Dès janvier 1969, le groupe de travail « la mission du Conseil de l'Europe dans un proche avenir » est reconstitué, le parlementaire gaulliste Edmond Nessler en est nommé rapporteur⁹⁵⁰. Contrairement au groupe de travail Pierson créé en septembre 1962, ce groupe de travail est non seulement ouvert aux membres de la commission politique mais aux membres de toutes les commissions de l'Assemblée consultative et plus particulièrement à ceux de la commission juridique, de la science et de la technologie et des questions économiques. L'Assemblée consultative fait ainsi preuve de pragmatisme puisqu'elle souhaite faire participer à ses travaux l'ensemble des représentants des commissions dont les champs d'action correspondent aux domaines de la coopération européenne susceptible de se mettre en place dans le cadre du Conseil de l'Europe. Fin janvier 1969, Edmond Nessler présente à l'Assemblée consultative un projet en faveur du Conseil de l'Europe comme le cadre de la coopération européenne. Se référant au plan Debré, le projet est animé par la volonté de rapprochement entre les Six et les Etats candidats. Le terrain de ce rapprochement serait fourni par le Conseil de l'Europe, à travers le recours aux accords partiels, qui permettent à certains Etats de conclure sur un thème spécifique un accord sans la nécessité de l'approbation de l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe⁹⁵¹. Le Conseil de l'Europe y est conçu comme plateforme pour les consultations techniques entre les Six et les Etats candidats dans les domaines de la politique étrangère, scientifique, technologique et monétaire. Les parlementaires répondent favorablement au projet et ils adoptent une résolution en faveur de la conclusion d'accords partiels dans les domaines de la politique étrangère, de la science, de la technologie et de la monnaie⁹⁵².

⁹⁴⁸ ACE, BAC 3-1978 N 1256, Direction générale I, note d'information, objet : « Assemblée consultative du Conseil de l'Europe », 5 février 1969.

⁹⁴⁹ ACdE [en ligne], AC, rapport sur la politique générale du Conseil de l'Europe présenté par Edmond Nessler, 27 janvier 1969 (doc.2501).

⁹⁵⁰ ACdE [en ligne], AC, directive 302, 16 mai 1969.

⁹⁵¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 20^e session, 23^e séance, 29 janvier 1969, intervention Nessler, p. 811.

⁹⁵² ACdE [en ligne], AC, résolution 400, 29 janvier 1969.

Le contexte politique semble *a priori* favorable au groupe de travail Nessler. Le 19 février 1969, le désaccord persistant entre la France et ses partenaires de la CEE conduit le général de Gaulle à pratiquer une nouvelle fois la politique de la chaise vide, cette fois-ci au sein de l'UEO. L'UEO, préconisée par le plan Harmel, n'est donc plus une enceinte légitime de dialogue puisque dépourvu de la France. La légitimité du Conseil de l'Europe comme plateforme de consultations sur la coopération européenne entre la CEE et les candidats ne s'en retrouve que renforcée. Le Conseil de l'Europe pourrait donc y trouver une place. C'est ainsi que la commission politique de l'Assemblée consultative adresse en mai 1969 une recommandation au Comité des ministres dans laquelle elle lui demande « d'exploiter toutes les possibilités qu'offre le Conseil de l'Europe comme instrument de l'unification européenne »⁹⁵³. Les Etats pourraient utiliser le cadre qu'offre l'Assemblée consultative pour régler leurs différends sur le volet élargissement et avoir recours aux accords partiels pour trois domaines clés de la relance européenne : l'éducation, la recherche scientifique et la technologie. La politique étrangère et la monnaie contenues dans l'appel de janvier 1969 ont donc été écartés⁹⁵⁴. Or, la recommandation de l'Assemblée consultative n'est soumise aux délégués des ministres qu'en septembre 1969⁹⁵⁵. Entre-temps, le général de Gaulle a démissionné de sa fonction de président de la République française⁹⁵⁶. Georges Pompidou, président de la République française nouvellement élu propose dès son élection, en juillet 1969, une rencontre au sommet entre les Six pour œuvrer en faveur de l'unification politique. Au Conseil de l'Europe, les ministres sont donc très prudents quant à assigner à l'Assemblée consultative un rôle de cadre en vue de l'élargissement des Six. Les ministres se prononcent également contre la création d'accords partiels dans l'éducation, la recherche scientifique et la technologie dans l'attente des résultats obtenus au sein des Six.

Le Conseil de l'Europe s'est montré décisif face à l'UEO. Toutefois, l'ensemble de ces initiatives se retrouvent prises en otage par la conjoncture au sein des Six. L'initiative de Pompidou relance le processus intégrationniste au sein de la CEE. Les

⁹⁵³ ACdE [en ligne], AC, recommandation 558, 16 mai 1969.

⁹⁵⁴ Explication : politique étrangère et monnaie sont sur la voie d'une communautarisation : une action sur le plan monétaire est retenue à la conférence de la Haye des 1 et 2 décembre 1969 ; concernant la politique étrangère : mise en place de la politique de coopération européenne, proposition contenue dans le rapport Davignon du 27 octobre 1969.

⁹⁵⁵ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 182^e réunion, 22 septembre 1969, pt. XII.

⁹⁵⁶ Le 27 avril 1969.

aspirations du Conseil de l'Europe vers un rôle d'organisation-cadre deviennent obsolètes, à nouveau. A présent, il s'engage à promouvoir son rôle complémentaire à la CEE qui à défaut, le reléguerait à une fonction subsidiaire.

II. Entre complémentarité et subsidiarité : le Conseil de l'Europe face à la relance des CE (1969-1973)

La perspective de la conférence de la Haye en hiver 1969 conduit le Conseil de l'Europe à repenser sa stratégie quant à la redéfinition de son rôle dans la coopération européenne. L'approfondissement et l'élargissement de la CEE se dessinent, il oscille entre deux positionnements : d'une part la complémentarité qui supposerait que le Conseil de l'Europe apporte des éléments qui manquent à la CEE, d'autre part la subsidiarité qui suppose que seulement si la CEE n'est pas compétente, le Conseil de l'Europe pourrait se saisir d'un domaine et y exercer sa politique. *A contrario* si la CEE est compétente, le Conseil de l'Europe devrait nécessairement lui laisser toute la marge de manœuvre possible pour légiférer.

A. Les réponses politiques du Conseil de l'Europe face à la relance de la CEE

Dans la période de relance de la CEE qui s'étend de l'été 1969, avec la proposition de Georges Pompidou d'organiser un sommet des Six, jusqu'en 1973, avec l'aboutissement des premiers élargissements à la CEE, le Conseil de l'Europe tente d'exister dans l'architecture institutionnelle européenne. Conscient qu'en raison de sa nature intergouvernementale, son caractère subsidiaire est amené à s'accroître face à l'approfondissement de la CEE, sa stratégie se résume à mettre en avant sa complémentarité pour contribuer à la coopération européenne.

1. Le rapport Schulz et la recherche d'un équilibre entre complémentarité et subsidiarité

Dans cette période pré-adhésion, les Six ne souhaitent en aucun cas s'engager dans un approfondissement qui risquerait de mettre en péril l'élargissement. Cette

posture profite au Conseil de l'Europe qui met en avant sa complémentarité et il procède à une harmonisation des politiques entre tous ses membres.

a. La prudence des Six sur l'approfondissement : une opportunité pour le rôle complémentaire du Conseil de l'Europe

Dès l'été 1969, la question d'une union politique des Six passe au premier plan de l'agenda communautaire. L'union politique était dans l'impasse depuis la rupture des négociations sur le plan Fouchet en 1962. Successivement, les gouvernements belge, allemand et italien avaient présenté des plans pour sortir de cette impasse, mais empreints de trop de compromis, ils n'ont pas abouti⁹⁵⁷. Ces propositions avaient été soutenues par l'Assemblée consultative en janvier 1965⁹⁵⁸, malgré un débat dominé « par les attaques des parlementaires issues des pays non membres de la CEE contre un projet d'union politique des Six », comme le constate l'observateur de la Commission CEE présent à la session de l'Assemblée consultative⁹⁵⁹. Or, la proposition de Pompidou de convoquer la conférence de la Haye s'inscrit dans un contexte nouveau et elle apporte ainsi un nouveau souffle à l'union politique. Dès lors, elle est majoritairement bien accueillie. Willy Brandt y voit un moyen de « faire adopter son Ostpolitik » car pour réaliser le rapprochement et la coopération avec l'est dans le but d'une réunification allemande, il a besoin du soutien des cinq autres⁹⁶⁰. Les Italiens, perpétrés dans un sentiment d'isolement sur la scène internationale, sont également intéressés à la relance d'une Europe politique. Les Luxembourgeois et les Belges adoptant une approche similaire, ils y sont favorables en particulier pour montrer que l'intégration européenne « ne se réduit pas à la simple intégration économique ». Seuls les Pays-Bas se montrent intransigeants en excluant tout progrès sur l'union politique dans le cas où le Royaume-Uni resterait en dehors du projet européen. L'élargissement est donc une condition *sine qua non* à toute avancée politique selon les Néerlandais⁹⁶¹.

⁹⁵⁷ ACdE [en ligne], AC, rapport sur l'union politique européenne présenté par Etienne de la Vallée Poussin, 18 janvier 1965 (doc.1864).

⁹⁵⁸ ACdE [en ligne], AC, recommandation 408, 26 janvier 1965.

⁹⁵⁹ ACE, BAC 3-1978 N 1256, DG des relations extérieures, note à l'attention de M. Narjes, objet : « débats sur l'union politique à l'Assemblée consultative », 22 février 1965.

⁹⁶⁰ Maria Găinar, *Aux origines de la diplomatie européenne : les Neuf et la coopération politique européenne de 1973 à 1980*, Euroclio n°64, Peter Lang, Bruxelles, 2012, p. 42.

⁹⁶¹ *Id.*, p. 44.

Lors de la conférence de la Haye les 1 et 2 décembre 1969, les avancées des Six sur la dimension politique de la construction européenne est toutefois assez discrète⁹⁶². Une seule phrase « modeste » du communiqué final de la conférence prévoit que les ministres des Affaires étrangères établissent un rapport sur les meilleurs moyens d'établir des progrès dans le domaine de l'unification politique. Comme Emile Noël le dira dans un discours prononcé bien des années plus tard : cette phrase se voulait « volontairement modeste », la coopération politique des Six a démarré sous le signe du *low profile (profile bas)*⁹⁶³. Le dossier brûlant est remis en décembre 1969 à un comité créé à cet effet, composé des directeurs des affaires politiques des ministères des Affaires étrangères des Six⁹⁶⁴ et présidé par le belge Etienne Davignon⁹⁶⁵. La discrétion dont usent les Six quant à l'union politique ne doit pas occulter le fait que de réelles avancées ont été décidées lors de la conférence de la Haye. Outre des avancées sur l'approfondissement en matière de politiques économiques et monétaires, en matière de coopération politique et en matière institutionnelle avec la décision d'augmenter les pouvoirs budgétaires du Parlement européen, les Six s'engagent à ouvrir les négociations sur l'élargissement au plus tard le 1^{er} juillet 1970. Dans cette perspective, les Cinq ne tiennent pas à multiplier les domaines de coopération dans l'immédiat afin de ne pas rendre plus difficile l'adhésion britannique »⁹⁶⁶. Cette dernière précision est particulièrement intéressante pour le Conseil de l'Europe : elle lui laisse la porte ouverte pour organiser certains domaines de la coopération européenne, la CEE étant principalement engagée dans l'achèvement de l'union économique et monétaire. Dès 1970, le groupe de travail sur la mission du Conseil de l'Europe, dont le nouveau rapporteur est le socialiste allemand Klaus-Peter Schulz, se remet au travail. En décembre 1970, il convoque une session réunissant les directeurs d'Institut de recherches en relations internationales et en sciences politiques d'Europe. L'objectif est d'entendre le milieu scientifique sur la question de l'avenir de l'Europe au sens large, intimement lié à l'approfondissement et à l'élargissement de la CEE. James Fawcett du *Royal Institut of international Affairs* de Londres propose par exemple que le Conseil de

⁹⁶² *Id.*, p. 48.

⁹⁶³ AHUEF [en ligne], EN-831, lettre, 9 septembre 1980.

⁹⁶⁴ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne*, op. cit., p. 177.

⁹⁶⁵ La Belgique avait la présidence des Communautés européennes à ce moment là.

⁹⁶⁶ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne*, op. cit., p. 177.

l'Europe se concentre sur la coopération technique, en particulier l'environnement⁹⁶⁷. Concernant le rôle politique du Conseil de l'Europe, Fawcett le considère comme limité dans le temps jusqu'à l'élargissement et à une éventuelle fusion entre le Parlement européen et l'Assemblée consultative. L'idée d'une éventuelle fusion entre le Parlement européen et l'Assemblée consultative fait d'ailleurs son chemin à cette période puisqu'il y a une peur au sein de l'Assemblée consultative de perdre, à terme, son rôle d'enceinte de dialogue politique en Europe. D'une part l'accroissement des pouvoirs du Parlement européen et d'autre part l'extension de la représentation au sein du Parlement européen une fois la CEE élargie, font craindre à l'Assemblée consultative un recul de son influence. Cette extension des pouvoirs du Parlement européen favoriserait un non-cumul des mandats aux parlements nationaux et au Parlement européen. Une fusion entre l'Assemblée consultative et le Parlement mettrait en place un « système à deux paliers » permettant une appartenance simultanée au Parlement européen et à l'Assemblée consultative⁹⁶⁸. Or cette proposition ne sera pas concrétisée.

En conclusion de cette réunion, trois grands axes de compétence du Conseil de l'Europe sont identifiés : tout d'abord il devrait constituer une plateforme de dialogue politique, tout au moins jusqu'à l'élargissement des Six. Ensuite il doit devenir le « trait d'union » entre la CEE, même élargie, et les autres Etats européens de l'Ouest, notamment les neutres. Finalement, le Conseil de l'Europe devrait organiser la coopération technique entre tous les Etats membres, y compris les Six, en vue d'harmoniser les structures sociales et juridiques notamment en matière de santé, juridique, de droits de l'homme, de culture, d'éducation et de brevets⁹⁶⁹.

A l'issue de ces consultations, le groupe de travail Schulz présente son rapport sur la mission du Conseil de l'Europe au printemps 1971⁹⁷⁰. Cette mission est double, d'une part, elle doit être « complémentaire » à celle de la CEE et d'autre part, elle doit être subsidiaire à celle de la CEE. En effet, le rapport propose que le Conseil de l'Europe définisse clairement ses activités prioritaires et qu'il renonce à une nouvelle activité à chaque fois qu'« il estime que l'autre organisation est plus apte à atteindre le but

⁹⁶⁷ ACdE, fonds 010, dossier n°0013, AC, commission des questions politiques, sous-commission « mission du Conseil de l'Europe dans le proche avenir », procès-verbal de la réunion tenue à Paris le 14 décembre 1970, avec la participation des directeurs d'Instituts de recherche en matière de relations internationales et de sciences politiques, 1^{er} juillet 1971.

⁹⁶⁸ *Ibid.*

⁹⁶⁹ *Ibid.*

⁹⁷⁰ ACdE, fonds 009, dossier n°0013, AC, commission politique, avant-projet de rapport 13 avril 1971, résolution 502 adopté le 7 octobre 1971.

recherché ». Or la définition de l'« aptitude » est nécessairement faite au détriment du Conseil de l'Europe : si la CEE décide d'élargir ses compétences à une nouvelle activité, c'est elle, en raison de son pouvoir contraignant, qui pourra atteindre le but recherché au détriment du Conseil de l'Europe dont la nature intergouvernementale limite la portée de son action. Conscients de cette faiblesse, les parlementaires invitent le Conseil de l'Europe à accentuer son « originalité » face à la CEE pour souligner son caractère complémentaire. D'un côté, si la CEE se focalise davantage sur les questions économiques, le Conseil de l'Europe devrait se pencher davantage sur la « qualité de vie » des citoyens, leur cadre « naturel et urbain », comprenant notamment l'éducation, la santé, l'environnement et la culture. D'un autre côté, la structure institutionnelle des organisations jouent un rôle. Ainsi la CEE évolue de plus en plus vers une « Europe des Etats » avec un Conseil des ministres qui s'affirme davantage et une Commission de moins en moins apte à devenir l'embryon d'un gouvernement européen ; ce pouvoir a une portée « centralisatrice » autour des institutions à Bruxelles. Le Conseil de l'Europe, au contraire, devrait tendre vers la décentralisation, se rapprocher des citoyens européens en les faisant participer à l'intégration, un pouvoir qui s'articule donc au niveau des régions, des communes et ainsi servir de point de consultation pour cette Europe des régions à la CEE. D'ailleurs le développement des conférences européennes des élus locaux (CPLRE) organisées annuellement par le Conseil de l'Europe depuis 1957 pourrait œuvrer dans ce sens. Elle se réunit tous les deux ans en session ordinaire⁹⁷¹, donne des avis aux instances décisionnelles du Conseil de l'Europe, en particulier en matière d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement et de la situation des travailleurs migrants⁹⁷². Mais au-delà de sa fonction consultative au Conseil de l'Europe, la CPLRE a également une fonction de pont vers la CEE qui lui permet de « [contribuer] [...] aux relations du Conseil de l'Europe avec la CEE⁹⁷³. Depuis les traités de Rome de 1957, c'est elle qui a le rôle d'organe de consultation des collectivités locales auprès de la CEE, cette dernière ne disposant pas d'un organe consultatif en matière de collectivités locales et régionales⁹⁷⁴. Déjà lors de la deuxième conférence européenne des élus locaux du 29 au 31 octobre 1958 à Strasbourg, les élus

⁹⁷¹ Article 4 du Règlement CPLR.

⁹⁷² Michel Bélenger, « La Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe : vers un sénat européen ? », *La Revue administrative*, Vol.34, n°201, 1981, p. 240.

⁹⁷³ Article 1 a. de la charte révisée de 1975.

⁹⁷⁴ Michel Bélenger, « La Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe : vers un sénat européen ? », *op. cit.*, p. 240.

locaux avaient adopté une résolution qui se réfère tant à la coopération au sein du Conseil de l'Europe que dans le contexte de la CEE : « la volonté déterminante d'associer les pouvoirs locaux à l'intégration européenne à tous les stades de sa réalisation et dans tous les domaines qui mettent en jeu la vie et l'intégralité des collectivités locales »⁹⁷⁵. Il existe même un comité pour les relations avec la CEE au sein de la CPLRE⁹⁷⁶.

Une application de la dimension matérielle de cette complémentarité préconisée par le rapport Schulz peut se refléter à l'occasion des rencontres entre le Conseil de l'Europe et la CEE.

b. La complémentarité matérielle au cœur des relations institutionnelles entre la CEE et le Conseil de l'Europe

Dans un contexte de pré-élargissement, le Conseil de l'Europe plonge dans une période d'incertitudes. Conscient qu'il doit s'activer pour conserver un rôle dans l'architecture institutionnelle européenne après l'élargissement, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe décide en 1970 de rétablir au sein du secrétariat général une unité administrative responsable des relations extérieures destinée à « coordonner les rapports entretenus à différents niveaux avec les autres organisations internationales » dont la CEE⁹⁷⁷. Cette division des relations extérieures, placée sous l'autorité du directeur des affaires politiques, Henri Leleu, est dirigée par Jean Sabattier. Ce dernier se met d'ailleurs directement en contact avec Carl Christaki de Germain son homologue à la division des affaires générales de la DG I de la Commission⁹⁷⁸. Tant la CEE est consciente des incertitudes strasbourgeoises, tant elle est également consciente qu'elle a besoin du Conseil de l'Europe dans une période dans laquelle ses propres compétences sont en pleine construction et que leur portée reste incertaine face aux élargissements futurs. Il s'agit donc de choyer le Conseil de l'Europe pour le gagner comme partenaire et non comme concurrent. Pour cela, les réunions mises en place par l'Arrangement de 1959 entre la Commission et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe et leur

⁹⁷⁵ ACPE [en ligne], CPL, résolution 10, 31 octobre 1958.

⁹⁷⁶ ACdE [en ligne], CPLR, résolution 83, 28 avril 1976.

⁹⁷⁷ ACE, BAC 3-78 N 1263, CdE, SG, lettres, Strasbourg le 30 août 1971.

⁹⁷⁸ ACE, BAC 3-78 N 1263, direction générale des relations extérieures, lettres Bruxelles 7 septembre 1971 : division des affaires générales dirigée par Carl Christaki de Germain est « le canal vers l'intérieur et vers l'extérieur par lequel doivent passer toutes les relations avec les organisations internationales ».

développement engagé sous Modinos et Rey, constituent un cadre propice. Lors de la réunion du 6 novembre 1969, les experts de part et d'autre soulèvent les problèmes communs aux deux organisations, en matière de propriété intellectuelle, littéraire et artistique, protection de la nature, consommateur, réglementation européenne sur les oléoducs et les gazoducs, équivalence des titres professionnels et techniques⁹⁷⁹. Lors de cette réunion, les réunions interservices de caractère sectoriel sont également instaurées. Elles se situent à des niveaux moins élevés mais en présence de spécialistes sur le sujet traité⁹⁸⁰. Certes, ces réunions d'information ne permettent pas d'aller au-delà du dialogue politique, mais elles constituent des enceintes d'échanges et de promotion de la complémentarité.

Lors de la rencontre au sommet en 1971 entre Lujo Tonicic, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, et Ralf Dahrendorf, Commissaire aux relations extérieures, les parties s'accordent sur le constat suivant : il faut procéder à l'échange « des données sur les activités prévues de part et d'autre pour les mois à venir dans les domaines d'intérêt commun, de façon à éviter des doubles emplois inutiles et même si possible d'assurer une certaine complémentarité entre ces activités »⁹⁸¹. Dans une note sur la réunion d'information, un fonctionnaire de la DG I de la Commission souligne que le Conseil de l'Europe « n'a jamais caché combien elle est sensible à de telles marques de courtoisie ». Et il ajoute qu'au fil des années se serait installée une « réelle connaissance entre les deux organisations sur comment interagir malgré un déséquilibre incontestable de leurs relations »⁹⁸². D'ailleurs en mars 1972, l'organisation de leur rencontre n'a pas été une tâche facile, elle a fait l'objet de longs échanges entre Sforza Sforza, secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe, Tonicic et Carl Christaki de Germain. En effet, Sforza et Tonicic ont dû faire un important *pressing* pour rencontrer Ralf Dahrendorf. Malgré « un emploi du temps très chargé », Dahrendorf s'est alors pris le temps pour cette rencontre face aux incertitudes du côté du Conseil de l'Europe quant au manque de réciprocité entre les deux organisations⁹⁸³ et surtout quant à la question de la répartition des

⁹⁷⁹ ACE, BAC 3-1978 N 800, direction générale des relations extérieures, note à l'attention de MM. les directeurs généraux, objet : « réunion d'information entre la Commission et le secrétariat général du Conseil de l'Europe », 1 octobre 1969.

⁹⁸⁰ La première réunion interservice de caractère sectoriel a lieu le 5 juillet 1972 : Bulletin des Communautés européennes, 1972, n°9, p. 119.

⁹⁸¹ ACE, BAC 3-1978 N 1261 Commission, direction générale des relations extérieures, note à l'attention de Monsieur Dahrendorf, membre de la Commission, projet, 28 avril 1971.

⁹⁸² *Ibid.*

⁹⁸³ Tonicic demandant à Carl Christaki de Germain s'il faut considérer la Commission comme un gouvernement et par conséquent lui faire venir des informations ou au contraire comme une organisation et par conséquent

tâches, une mise au point « au plus haut niveau » est nécessaire⁹⁸⁴. Au cours de cette rencontre, Dahrendorf et Toncic analysent les quatre secteurs principaux d'activités qui composent le programme de travail du Conseil de l'Europe pour les années 1973-1974⁹⁸⁵ : l'enseignement supérieur, la recherche et la jeunesse, les questions juridiques, l'aménagement du territoire et l'environnement ainsi que les questions sociales et la santé publique. Dans leur communiqué commun, les deux hommes soulignent à nouveau la complémentarité.

La complémentarité est donc systématiquement mise en avant à l'occasion des rencontres CEE-Conseil de l'Europe. Or, l'élargissement de la CEE, à partir de 1972, ouvre la voie à un approfondissement plus affirmé des Neuf. Le groupe de travail chargé de définir la mission du Conseil de l'Europe est dissout. Certes, il a constitué une source d'idées non négligeable durant la phase transitoire, toutefois l'évolution vers la CEE élargie appelle à un nouvel impact : le groupe de travail sur le rôle futur du Conseil de l'Europe est alors créé.

2. La *Klammerfunktion*⁹⁸⁶ du Conseil de l'Europe dans les relations entre les Neuf de la CEE et les Huit non membres de la CEE

A partir de 1972, la CEE s'élargissent : le 22 janvier 1972 le Royaume-Uni signe le traité d'adhésion à la CEE. S'en suivent les adhésions de l'Irlande en mai 1972 et du Danemark en octobre 1972. L'objectif pour le Conseil de l'Europe est désormais de se positionner comme complément pour organiser le lien entre les Neuf et les Huit au nom de l'unité de l'Europe.

les relations entre les deux doivent être caractérisées par la réciprocité : AHUEF [en ligne], EN-1250, direction général des relations extérieures, note pour M. le directeur général Sigrist, objet : « entretiens avec MM. Toncic Sorinj et Sforza, Secrétaire général et secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe », 19 mai 1971.

⁹⁸⁴ *Ibid.*

⁹⁸⁵ ACE, BAC 54/1980 1245, Commission, SG, note à l'attention des MM. Les membres de la Commission, objet : « 646^{ème} réunion du comité des représentants permanents 8 juin 1972 – divers coopération entre la Commission et le Conseil de l'Europe », 12 juin 1972.

⁹⁸⁶ Fonction de coordination

a. *Le groupe de travail Reverdin : complémentarité et coordination et non subsidiarité entre le Conseil de l'Europe et la CEE*

Le groupe de travail sur le rôle futur du Conseil de l'Europe est mis en place dès 1972, le libéral suisse Olivier Reverdin en est nommé rapporteur⁹⁸⁷. La désignation de l'ancien président de l'Assemblée consultative à ce poste stratégique n'est pas anodine. D'abord il s'est construit une grande renommée sous sa présidence en lançant des initiatives pour la protection de l'environnement et en conduisant la procédure menant à l'exclusion de la Grèce. Ensuite, il est à l'origine du rapport sur les prolongements politiques de l'élargissement de la CEE approuvé par les membres de la commission des questions politiques de l'Assemblée consultative et qu'il a par ailleurs présenté lors de la 19^e réunion jointe de l'Assemblée consultative et le Parlement européen⁹⁸⁸. La réunion conjointe entre l'Assemblée consultative et le Parlement européen du 17 mai 1972 est la première occasion pour le groupe de travail Reverdin de s'exprimer sur ce rôle. Puis la Suisse, qui n'est pas membre de la CEE, est un Etat particulièrement sensible au rôle du Conseil de l'Europe. Les journalistes suisses le confirment : « L'influence du Conseil de l'Europe-plus nécessaire que jamais », comme tel est signé une tribu de l'éditorialiste Jacques-Simon Eggly dans la « Gazette de Lausanne » en février 1972⁹⁸⁹. En octobre 1972, Georges-André Chevallaz, politicien suisse, signe une tribu dans « 24 heures » dans laquelle il plaide pour l'influence du Conseil de l'Europe qui doit exercer une « action efficace » dans des « domaines culturel, scientifique, écologique, [...] qui sont vitaux, mais auxquels Bruxelles, [...], ne peut porter une attention majeure »⁹⁹⁰.

Désormais c'est donc le groupe de travail sur le rôle futur du Conseil de l'Europe qui a pour tâche de définir le rôle du Conseil de l'Europe face à la CEE élargie. Il reste fidèle à la stratégie adoptée, dès le départ, par le Conseil de l'Europe : le cadre des Dix-Sept du Conseil de l'Europe doit être le cadre de la rencontre entre les Neufs et les huit autres⁹⁹¹. Reverdin écarte cependant, dans un premier temps, la possibilité d'une division des tâches entre les deux organisations par peur de créer au sein du Conseil de

⁹⁸⁷ ACdE [en ligne], AC, commission des questions politiques, suites à donner au rapport sur les prolongements politiques de l'élargissement de la CEE, avant-projet de directive présenté par M. Reverdin, rapporteur, 17 mai 1972 (AS/Pol (24)2).

⁹⁸⁸ *Ibid.*

⁹⁸⁹ ACE, BAC 54/1980 1109, *Gazette de Lausanne*, « L'influence du Conseil de l'Europe, plus nécessaire que jamais », 31 janvier 1972, p. 11.

⁹⁹⁰ ACE, BAC 54/1980 1109, *24 heures*, « Entre Bruxelles et Strasbourg », 14 octobre 1972, p. 7.

⁹⁹¹ ACdE [en ligne], AC, rapport introductif du groupe de travail sur le rôle futur du Conseil de l'Europe présenté par Olivier Reverdin, 22 janvier 1973 (doc.3243).

l'Europe une confrontation entre deux « blocs ». Or, à la veille du sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEE à Paris les 19 et 20 octobre 1972, l'Assemblée consultative franchit le pas et elle adopte une résolution qu'elle remet à Pompidou avec un message personnel de Vedovato, son président⁹⁹². Ce texte précise que c'est bien le Conseil de l'Europe qui devrait être « le principal forum multilatéral assurant la liaison entre la Communauté des Neuf et les huit autres Etats membres [du Conseil de l'Europe] » et il propose une division de travail entre le Conseil de l'Europe et la Communauté⁹⁹³.

Après la conférence de Paris, le groupe de travail Reverdin reprend ses travaux. Les membres du groupe de travail se sont rendus dans chacun des Etats membres pour discuter avec les gouvernements du rôle futur du Conseil de l'Europe dans cette nouvelle architecture européenne. A partir de ces entretiens, il dresse un double constat : tout d'abord l'accroissement de l'influence de la CEE à travers l'élargissement nécessite une « adaptation » des relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE à cette nouvelle situation. Deuxièmement, le principe de la complémentarité entre les deux organisations s'impose. Dans son intervention devant l'Assemblée consultative, Reverdin souligne que seul le principe de complémentarité s'impose et non celui de la subsidiarité, contrairement aux conclusions du rapport Schulz⁹⁹⁴. Le groupe de travail se prononce pour une coordination des activités. Tout en n'excluant plus une délimitation des compétences entre la CEE et le Conseil de l'Europe, il la qualifie de « pas trop rigide »⁹⁹⁵. En effet, une coordination entre les activités du Conseil de l'Europe et de la CEE implique nécessairement une double délimitation : d'une part, sur des critères géographiques, car le Conseil de l'Europe a un nombre de membres plus grand. D'autre part, d'un point de vue méthodologique, en fonction de ce que les activités se prêtent au modèle intégrationniste de la CEE ou pas. D'ailleurs un partage strict des compétences est formellement exclu lors d'un entretien entre Toncic, Secrétaire général du Conseil de l'Europe et François-Xavier Ortoli, président de la Commission⁹⁹⁶. Au-delà de la question de la délimitation, le rapport préconise au nom de la complémentarité, un échange renforcé d'informations, une liaison continue et efficace entre les deux organisations tant au niveau ministériel que parlementaire ainsi qu'entre la Commission et le

⁹⁹² ACdE [en ligne], AC, résolution 528, 18 octobre 1972.

⁹⁹³ Giuseppe Vedovato, *La Grande Europe : itinéraires politiques*, op. cit., pp. 3-4.

⁹⁹⁴ ACdE [en ligne], AC, CR, 25^e session, 3^e séance, 15 mai 1973, intervention Reverdin, p. 73.

⁹⁹⁵ ACdE [en ligne], AC, recommandation 704, 16 mai 1973.

⁹⁹⁶ ACdE [en ligne], AC, CR, 25^e session, 3^e séance, 15 mai 1973, intervention Toncic-Sorinj, p. 68.

secrétariat général du Conseil de l'Europe. Finalement, le rapport appelle à la création d'un Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles et d'une représentation de la Commission à Strasbourg pour asseoir institutionnellement la liaison entre les deux institutions.

Parallèlement aux efforts parlementaires strasbourgeois pour trouver un *modus vivendi* avec la CEE élargie, l'échelon ministériel du Conseil de l'Europe s'active aussi.

b. Le groupe des six sages : complémentarité et réciprocité entre le Conseil de l'Europe et la CEE

A l'issue de la session ministérielle de décembre 1972, le Comité des ministres souligne le lien entre « les Neuf » et les « Huit » du Conseil de l'Europe. Cette expression fait d'ailleurs écho dans l'ensemble de la presse européenne : « Le Peuple » à Bruxelles titre : le Conseil de l'Europe comme « lien entre la Communauté et les autres pays ouest-européens », l'Allemand « N22 » parle de *Brückenfunktion des Europarates* (la fonction de pont du Conseil de l'Europe). Le communiqué publié à l'issue de la session ministérielle relève le « rôle spécifique » du Conseil de l'Europe dans la coopération européenne et les ministres soulignent l'importance de ses activités en matière de droits de l'homme, harmonisation juridique, éducation, environnement, santé publique et affaires sociales⁹⁹⁷. Par ailleurs, le Comité des ministres confie aux délégués des ministres le mandat d'élaborer un rapport sur le rôle futur du Conseil de l'Europe pour la fin de l'année 1973.

A partir de mars 1973, les délégués des ministres se penchent sur cette question. Dès le départ, certains délégués souhaitent proposer au Comité des ministres la constitution d'un groupe de travail à cet effet. Mais un rapport de force s'installe entre les délégués membres de la CEE et les non membres. Ainsi, le délégué autrichien, non membre de la CEE, souhaite que le groupe de travail soit constitué de personnalités « au plus haut niveau », plus particulièrement des ministres des Affaires étrangères. Mais le délégué belge, membre de la CEE, propose un groupe de travail plus restreint composé seulement des représentants permanents auprès du Conseil de l'Europe et à composition paritaire entre membres et non membres de la CEE. Cette constellation

⁹⁹⁷ ACE, BAC 154/1980 1109, *Le Peuple*, « Le Conseil de l'Europe entend rester un lien entre la Communauté et les autres pays ouest-européens », 16-17 décembre 1972, p. 4.

donnerait donc un impact bien plus limité au groupe de travail. Le délégué belge est soutenu par les autres membres de la CEE et le Comité des ministres tranche en sa faveur : le 14 mai 1973, le groupe de travail sur le rôle futur du Conseil de l'Europe est mis en place au niveau des délégués des ministres. Il est nommé le groupe des « six sages », expression reprise par l'ensemble de la presse européenne : *Six wise men as link to EEC* (les six sages comme lien avec la CEE) titre par exemple le britannique « Herlad International Tribune »⁹⁹⁸. Le groupe, présidé par le Suisse André Dominice, est composé par ailleurs des représentants permanents au Conseil de l'Europe français, turc, italien, suédois et danois⁹⁹⁹. Dans un premier temps le groupe se procure des informations fournies au sein du Conseil de l'Europe. N'ignorant pas le travail déjà effectué par l'Assemblée consultative, le groupe se penche sur le rapport Reverdin de mai 1973. Il effectue également des entretiens avec les directeurs du secrétariat général du Conseil de l'Europe, tels que Henri Leleu, directeur des affaires politiques, afin de donner des contours, de façon pragmatique, à la complémentarité entre le Conseil de l'Europe et la CEE¹⁰⁰⁰. De façon générale, tout au long de son étude le groupe des six sages travaille en étroite collaboration avec l'Assemblée consultative. Il organise ainsi des discussions avec le président de l'Assemblée consultative, Guiseppa Vedovato, et certains autres parlementaires.

A partir de septembre 1973, le groupe de travail entre dans une nouvelle phase. Le représentant danois Troels Munk prend la présidence du groupe des sages¹⁰⁰¹. Le groupe de travail débute ses travaux par des entretiens avec le Secrétaire général et le secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe, Sforza Sforza. Selon ce dernier, les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE doivent s'articuler autour de la recherche de façon constante d'une complémentarité secteur par secteur, sans pour autant conclure des accords formels ou procéder à une répartition des tâches qui ne serait jamais acceptée par la CEE. Il situe le cadre de ces relations plutôt au niveau du secrétariat général du Conseil de l'Europe et de la Commission, celles avec le Conseil et

⁹⁹⁸ ACE, BAC 54/1980 1109, *Herlad International Tribune*, « Council of Europe to choose 6 Wise men' as link to EEC », 15 mai 1973, p.5.

⁹⁹⁹ ACE, fonds 011, dossier n°0013, rôle futur du Conseil de l'Europe, rapport du groupe de travail, 7 novembre 1973.

¹⁰⁰⁰ ACdE [en ligne], CM, groupe des Six, comité mixte (Florence, le 4 juillet 1973), exposé de M. l'Ambassadeur A. Dominice Représentant permanent de la Suisse, président du groupe des Six, rapporteur et unofficial record of discussions, 27 septembre 1973 (CM/GS/Fut 73 INF 33).

¹⁰⁰¹ Les autres membres sont : l'italien Cornaggia Medici Castiglioni, le français Pequant, le Suédois Fältheim, le Suisse Wacker, le Turc Gümrükcüoglu.

le Parlement européen ne pourraient être que résiduelles. Concrètement ces relations devraient prendre la forme de voyage à des rythmes fréquents des directeurs du secrétariat général du Conseil de l'Europe chez leurs homologues de la Commission, ainsi qu'un « échange constant » de documents, coups de téléphones et des réunions sectorielles périodiques. Finalement, il appelle à la mise en place d'un « poste d'observation » du Conseil de l'Europe à Bruxelles afin de suivre quotidiennement les activités de la Commission¹⁰⁰².

Par la suite, le groupe de travail prend contact avec les représentants de la CEE. Ainsi, il adresse une demande à Niels Ersboll, président en exercice du COREPER, pour une visite du groupe de travail au Conseil et à la Commission afin de procéder à un échange de vues¹⁰⁰³. Troels Munk attache à sa demande une liste de sujets susceptibles d'être discutés au cours de l'échange de vues. Y figurent les principes fondamentaux de la coopération entre les deux organisations qui impliquent la détermination de leurs travaux complémentaires et le cas échéant une répartition des tâches. Il y propose également une étude sur les possibilités de coordination, impliquant les problèmes de liaisons, la coopération entre parlements, la coopération entre secrétariats et la question du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles et réciproquement la représentation de la Commission à Strasbourg. Finalement la question désormais ancienne de l'extension des mesures communautaires aux autres membres du Conseil de l'Europe y est intégrée. Le COREPER charge alors le secrétariat général du Conseil de rédiger une note d'information sur l'état de la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE. La note d'information, en date d'octobre 1973, montre l'intérêt particulier que le Conseil attache à la première piste invoquée par le groupe de travail du Conseil de l'Europe : celle de la répartition des tâches¹⁰⁰⁴.

En ce qui concerne la rencontre à proprement parler entre le groupe de travail sur le rôle futur du Conseil de l'Europe et le Conseil, cette dernière est d'abord prévue par le COREPER pour le 9 octobre 1973 au château de Val Duchesse¹⁰⁰⁵. Ce château, fort en symbole pour l'unité européenne, aurait été un signal fort envoyé par la CEE au Conseil de l'Europe. Or quelques jours plus tard, le COREPER revient sur sa décision et il

¹⁰⁰² ACdE [en ligne], CM, Groupe des Six ; lettre et note de M. Sforza, secrétaire général adjoint, 12 octobre 1973 (CM/GS/Fut (73) INF 39).

¹⁰⁰³ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1973.2023, CE, Conseil, note, objet : « visite d'un groupe de travail du Conseil de l'Europe », 27 septembre 1973.

¹⁰⁰⁴ ACE, BAC 54/1980 1245, Conseil, note d'information, objet : « état de la coopération entre la Communauté et le Conseil de l'Europe », 3 octobre 1973.

¹⁰⁰⁵ *Ibid.*

fixe la date de la rencontre au 8 octobre dans le bâtiment Charlemagne, dans les locaux du secrétariat général du Conseil à Bruxelles. Le symbole y est moins présent. L'échange de vues entre les deux organes est assez stérile même si Munk parle d'une rencontre « fructueuse ». Deux positions claires y ressortent : contre une répartition rigide des tâches entre le Conseil de l'Europe et la CEE et pour une coopération souple basée sur la réciprocité¹⁰⁰⁶. Le groupe de sages y rencontre également les membres de la Commission. Dans un premier temps, il rencontre le président de la Commission François-Xavier Ortolio, une entrevue qui se déroule de façon satisfaisante. Le membre du cabinet d'Ortolio chargé des relations extérieures, Pierre Malvé, conclut à une impression positive du groupe des sages d'Ortolio, saluant son ouverture pour une « coopération pragmatique »¹⁰⁰⁷. Dans un deuxième temps, le groupe des sages rencontre Emile Noël, Secrétaire général de la Commission, là encore l'accent est mis sur l'approche pragmatique de la coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission¹⁰⁰⁸. Finalement, le groupe clôt cette journée avec la rencontre d'une délégation de la Commission présidée par Edmond Wellenstein qui est le nouveau directeur général des relations extérieures¹⁰⁰⁹ ; la délégation se place sur la même ligne politique qu'exprimée par Ortolio et Noël.

Le 31 octobre 1973, le rapport du groupe de travail est remis au Comité des ministres¹⁰¹⁰. Il dresse une image très positive de la future coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE pour l'avenir. Il se félicite par exemple de la réciprocité qui se dessine en faisant mention de la recommandation Reverdin adoptée en mai 1973 qui propose la mise en place d'un Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles, et l'éventualité plausible d'un Bureau de la CEE à Strasbourg. Ensuite, il estime que la proposition sur l'extension de certaines réalisations communautaires à l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe a désormais mûri et elle est envisageable tant à

¹⁰⁰⁶ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1973.2023, CE, Conseil, aide-mémoire, objet : « échanges de vues entre le comité des représentants permanents et un groupe de travail du Conseil de l'Europe », 12 octobre 1973.

¹⁰⁰⁷ AHUEF [en ligne], EN-457, Commission des CE, cabinet du président, note à l'attention de Monsieur Noël, Secrétaire général, objet : « rencontre du groupe des Six du Conseil de l'Europe avec le président Ortoli », 8 octobre 1973.

¹⁰⁰⁸ AHUEF [en ligne], EN-457, Commission des CE, secrétariat général, compte rendu sommaire de l'entretien entre M. Noël, Secrétaire général, et le groupe de travail du Conseil de l'Europe, Bruxelles, le 8 octobre 1973, 9 octobre 1973.

¹⁰⁰⁹ Soames et Wellenstein ont lancé les relations extérieures : Entretien avec Odile Quintin par Sylvain Schirmann, à Paris, le 31 janvier 2011, INT245, https://archives.eui.eu/en/oral_history/INT245, consulté le 25 novembre 2017.

¹⁰¹⁰ ACdE, fond 011, dossier n°0013, CM, groupe des Six, rapport sur le rôle futur du Conseil de l'Europe, 31 octobre 1973.

Strasbourg qu'à Bruxelles. Certes, un revirement à Bruxelles n'est pas à exclure sur cette mesure, pour cela il faut se rappeler l'étude antérieurement menée sur cette question par Jean Rey et qui a conduit à dénaturer l'objet politique de la proposition. D'ailleurs, fin novembre 1973, au cours de la session du Comité des ministres consacrée à l'analyse du rapport, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe juge le rapport du groupe « trop optimiste ». Il rappelle l'hésitation de la CEE à collaborer avec le Conseil de l'Europe. Il va même jusqu'à accuser la CEE de ne vouloir « en vérité que recueillir des informations [du Conseil de l'Europe] repoussant toute idée de réciprocité ». Le délégué chypriote rappelle que l'établissement de contacts entre secrétariats préconisés par le rapport n'est pas l'objectif essentiel pour le Conseil de l'Europe. Ce dernier devrait plutôt œuvrer en faveur d'un accord de coopération d'ensemble entre le Conseil de l'Europe et la CEE remplaçant ainsi l'Arrangement provisoire de 1959 qui, selon lui, serait trop limité. Or, un consensus est trouvé : la discussion sur le rôle futur du Conseil de l'Europe se clôt par l'adoption par le Comité des ministres d'une résolution sur le rôle futur du Conseil de l'Europe¹⁰¹¹. L'organe ministériel souhaite y « donner leur plein effet aux dispositions de l'Arrangement conclu en 1959 », il souhaite mettre en place un échange d'information et des réunions communes afin de définir des « zones d'intérêt communs » propice à la complémentarité ; il charge la direction des affaires juridiques d'analyser les moyens de mettre en place une extension des mesures communautaires aux autres membres du Conseil de l'Europe et finalement envisage l'installation d'un Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles pour organiser la coordination des activités.

Face à l'élargissement, le Conseil de l'Europe tente donc de mettre en valeur la complémentarité afin de maintenir un dialogue et établir une coopération institutionnelle constante avec la CEE. Sur le plan technique, l'approfondissement de la CEE met également à l'épreuve la coopération entre Bruxelles et Strasbourg.

B. La coopération technique à l'épreuve de l'approfondissement de la CEE

A partir des années 60, la CEE étend ses compétences à des domaines d'activités jusque-là réservés au Conseil de l'Europe. A partir de ce moment, les frictions entre les

¹⁰¹¹ ACdE [en ligne], CM, résolution (74)4, 24 janvier 1974.

deux organisations s'accroissent. Le Conseil de l'Europe considère avoir une légitimité dans certains domaines du fait qu'il y a acquis un niveau de connaissances techniques. Mais la CEE, qui refuse toute répartition des compétences avec le Conseil de l'Europe, considère qu'elle doit approfondir ces mêmes domaines au nom de l'intégration européenne. Malgré ces tensions, leurs intérêts convergent sur l'harmonisation des politiques techniques à l'échelle de l'Europe. Ceci se reflète particulièrement dans deux domaines d'activités : la jeunesse et la coopération juridique.

1. La jeunesse : la subsidiarité communautaire au profit du Conseil de l'Europe

Dès le début des années 1960, la jeunesse devient un domaine majeur de l'activité du Conseil de l'Europe. Les questions de jeunesse intéressent alors peu la CEE. Au sein du Conseil de l'Europe, les questions de jeunesse s'insèrent dans sa politique culturelle européenne : la commission culturelle de l'Assemblée consultative considère comme primordial d'associer la jeunesse à l'édification européenne : elle propose de « mettre à la disposition des organisations volontaires de jeunesse une documentation et le matériel approprié ainsi qu'une assistance technique afin de les faire participer à la coopération culturelle européenne. C'est pourquoi, elle propose la mise en place d'un centre européen de la jeunesse à Strasbourg, « centre-pilote » au service de ces organisations. Le projet de résolution est adopté à l'unanimité au cours de la session de l'Assemblée consultative de septembre 1960¹⁰¹². C'est donc d'abord un centre expérimental de la jeunesse qui est mis en place par le Conseil de l'Europe dès octobre 1963¹⁰¹³. A partir de 1965, l'action du Conseil de l'Europe en matière de jeunesse évolue et elle devient une branche autonome de la politique culturelle de l'organisation. L'Assemblée consultative crée un groupe de travail pour les questions de jeunesse qui a pour mission notamment de faire des propositions en vue de la création d'un office européen de la jeunesse dans le cadre du Conseil de l'Europe¹⁰¹⁴ et la transformation du centre européen de la jeunesse en une structure permanente qui constituerait une

¹⁰¹² ACdE [en ligne], AC, résolution 186, 27 septembre 1960.

¹⁰¹³ Annuaire européen 1977, Vol. XXV, publié sous les auspices du Conseil de l'Europe, Martinus Nijhoff, La Haye, Boston, Londres, p. 70, https://books.google.be/books?id=HuieEuUZY7kC&pg=PA662&lpg=PA662&dq=Annuaire+europ%C3%A9en+1977,+Conseil+de+l%E2%80%99Europe&source=bl&ots=oNSKqwPvRC&sig=kCsmt1fMf-h7zdEAc7CAVVQCvZU&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwjYp-f_najbAhUNbFAKHYE4AEEQ6AEIQDAD#v=onepage&q=Annuaire%20europ%C3%A9en%201977%2C%20Conseil%20de%20l%E2%80%99Europe&f=false

¹⁰¹⁴ ACdE [en ligne], AC résolution 303, 30 septembre 1965.

première étape vers la création de cet office européen¹⁰¹⁵. Par lettre du 21 juillet 1965, Polys Modinos, secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe, informe Jean Rey, membre de la Commission, de la nécessité d'établir sur une base permanente le centre de jeunesse qui est par ailleurs la plateforme de coopération entre la direction de l'enseignement et des affaires culturelles et scientifiques du Conseil de l'Europe et le service commun de presse et de l'information de la CEE¹⁰¹⁶. Mais à peu près au même moment, le Parlement européen adopte une résolution qui propose également la création d'un office européen de la jeunesse¹⁰¹⁷ chargé d'œuvrer en faveur de la création d'une « conscience européenne des jeunes »¹⁰¹⁸. Le parallélisme avec l'office européen de la jeunesse étudié par le groupe de travail mixte sur les questions de la jeunesse de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe est clair. Or, le Parlement européen conçoit la mise en place d'une politique de jeunesse comme moyen de promouvoir l'intégration des Six. Dès lors, l'office serait limité géographiquement aux Six Etats membres de la CEE. Il exclut ainsi toute mise en place d'une politique européenne de jeunesse au sens large qui supposerait l'utilisation du cadre du Conseil de l'Europe¹⁰¹⁹. Polys Modinos se montre préoccupé quant aux répercussions de la création de l'office européen de la jeunesse par la CEE sur les projets du Conseil de l'Europe. Il craint en effet une « interférence » avec les projets strasbourgeois¹⁰²⁰, puisque l'initiative lancée par la CEE s'inscrit indépendamment de l'action du Conseil de l'Europe et de ce fait, elle constitue une concurrence directe pour l'Organisation strasbourgeoise. Or à Strasbourg, l'Assemblée consultative poursuit son engagement pour la jeunesse. En septembre 1967, elle organise un grand débat sur les questions culturelles et relatives à la jeunesse avec la participation de François Missoffe, ministre français de la Jeunesse et des Sports. Le rapporteur du groupe de travail pour les questions de jeunesse, le parlementaire libéral suisse, Alfred Borel, souligne le « rôle

¹⁰¹⁵ Comité de l'éducation extrascolaire, « conférence européenne de la jeunesse », Strasbourg, 30 janvier-février 1967,

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806bb36b>, consulté le 28 septembre 2017.

¹⁰¹⁶ AHUEF [en ligne], fonds EN 395, lettre, Strasbourg le 21 juillet 1965.

¹⁰¹⁷ CARDOC, PEO_AP_DE/1966_DE19660509-030100PE, résolution concernant la création d'un office européen de la jeunesse, 9 mai 1966.

¹⁰¹⁸ Parlement européen, « Cahiers de la documentation européenne », juin 1966, 8^e années, <http://aei.pitt.edu/44100/1/A6979.pdf>, consulté le 23 mars 2018.

¹⁰¹⁹ CARDOC, PEO_AP_DE/1966_DE19660509-039900, PE, séance du 9 mai 1966, intervention Scarascia Mugnozza, rapporteur commission de la recherche et de la culture, p. 9.

¹⁰²⁰ ACE, BAC 3-1978 N 799, Direction générale I, note à l'attention de M. le ministre Rey, objet : « état des relations entre la Commission et le secrétariat général du Conseil de l'Europe », 24 novembre 1966.

important que la jeunesse [est] susceptible de jouer dans le rapprochement des peuples et en particulier dans la construction d'une Europe unie. » Il appelle à une coordination multilatérale de l'action en faveur de la jeunesse dans le cadre d'un office européen de la jeunesse ouvert à tous les membres du Conseil de l'Europe¹⁰²¹. En septembre 1968, l'Assemblée consultative organise un grand débat sur la « crise de la société européenne ». C'est une session qui se déroule, d'après les termes employés par le représentant de la Commission, « dans un climat d'angoisse et de découragement » notamment en raison du reniement de l'Europe « par les jeunes » qui jugent qu'elle a échoué à leur faire « passer les espoirs et les tâches à parachever »¹⁰²². L'Assemblée consultative reconnaît qu'elle doit à présent agir activement en faveur des jeunes. Les propositions qui ressortent du débat sont intégrées dans une recommandation qui vise à faire de la conférence des ministres européens de l'éducation¹⁰²³, qui existe depuis 1959, le cadre de la politique européenne de l'éducation dont le Conseil de l'Europe et le CCC seraient les agents d'exécution. La recommandation propose aussi de développer le centre européen de jeunesse en vue de favoriser les concertations sur le plan européen entre représentants gouvernementaux, parlementaires et organisations non gouvernementales¹⁰²⁴. Pour de nombreux élus, les organisations de jeunesse sont un « facteur de cohésion et de paix sociales »¹⁰²⁵. En octobre 1968, les délégués des ministres se penchent sur ces propositions et il devient clair que certains représentants membres des Six sont très réticents quant au développement du centre européen de jeunesse, voire même, ils veulent éviter la création d'un véritable office européen de la jeunesse au sein du Conseil de l'Europe, privilégiant une action communautaire¹⁰²⁶. En effet, les mouvements de révolte estudiantine en Europe en 1968 précipitent les initiatives en matière de politique européenne de la jeunesse au niveau de la CEE. La déclaration finale adoptée à l'issue du sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEE à La Haye, en décembre 1969, déclare que : « la construction européenne se réalisera que si les jeunes y sont étroitement associés ». Pour la CEE, une politique

¹⁰²¹ ACE, CEAB 9 N 2116, Conseil, note d'information, objet : « deuxième partie de la 19^{ème} session ordinaire de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (Strasbourg, du 25 au 28 septembre 1967) », 3 octobre 1967.

¹⁰²² ACE, BAC 25-1980 N 2060, direction générale des relations extérieures (CEE), note d'information, objet : « 20^e session (2^e partie) de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 23 au 27 septembre 1968 », 2 octobre 1968.

¹⁰²³ Conférences de ministres spécialisés seront formalisées dans une résolution (71)44) du CM du 16 décembre 1971.

¹⁰²⁴ ACdE (en linge), AC, recommandation 531, 24 septembre 1968.

¹⁰²⁵ Etienne Grosjean, *La coopération culturelle européenne, op. cit.*, p. 66.

¹⁰²⁶ ACdE [en ligne], DM, 174^e session, 28 octobre 1968, pt. II.

européenne de jeunesse devient donc un vecteur de la construction européenne, un moyen de diffuser l'idée européenne¹⁰²⁷. D'où certaines réticences dans les rangs ministériels à utiliser le cadre strasbourgeois.

Or au Conseil de l'Europe, la mobilisation en faveur d'un office européen de jeunesse s'organise. Fin novembre 1969, le comité d'experts pour l'éducation extrascolaire décide d'organiser une réunion à Bonn sur la question de la création d'un office européen de la jeunesse dans le cadre du Conseil de l'Europe. Les résultats de cette réunion sont présentés fin janvier 1970 à l'Assemblée consultative par Heinz Westphal, secrétaire d'Etat allemand à la jeunesse et à la famille. Selon Heinz Westphal, l'office européen pour la jeunesse devrait se créer sous la forme juridique d'un fonds multilatéral « largement indépendant ». Ce fond multilatéral devrait voir le jour au Conseil de l'Europe sous la forme d'un accord partiel tout en collaborant étroitement avec le centre européen de la jeunesse de Strasbourg¹⁰²⁸ amené à devenir une structure définitive. Lors de cette session, l'Assemblée consultative entérine la proposition de création d'un office européen de la jeunesse¹⁰²⁹ qui deviendra le fonds européen de la jeunesse. La persévérance de Heinz Westphal, qui n'a cessé de souligner le « caractère politique » du fond¹⁰³⁰, conduit les délégués des ministres à infléchir leur position. La CEE s'éloigne peu à peu de l'idée de la création d'un office européen de la jeunesse ce qui ouvre la voie au centre européen de jeunesse de Strasbourg qui acquiert un statut permanent dès décembre 1970¹⁰³¹. La CEE renonce donc à concurrencer le Conseil de l'Europe sur cette question. D'ailleurs à la session du Parlement européen de février 1972, le Commissaire européen à la concurrence, Albert Borschette, admet que la Commission abandonne toute idée de créer un office européen de la jeunesse dans le cadre de la CEE si cette initiative aboutit dans le cadre du Conseil de l'Europe¹⁰³². Lors de la rencontre à Strasbourg entre Ralf Dahrendorf et Sforza Sforza, le 16 mars 1972, Dahrendorf fait part du renoncement de la Commission de créer un office européen de la jeunesse entre les Six en raison précisément de l'initiative en faveur du fonds européen

¹⁰²⁷ Laurence Eberhard Harribey, *L'Europe et la jeunesse, comprendre une politique au regard de la dualité institutionnelle Conseil de l'Europe-Union européenne*, Paris, Harmattan, p. 67.

¹⁰²⁸ ACdE [en ligne], AC, CR, 21^e session, 21^e séance, 26 janvier 1970, intervention Westphal, p. 815.

¹⁰²⁹ ACdE [en ligne], AC, recommandation 592, 26 janvier 1970.

¹⁰³⁰ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 198^e session, 22 au 26 mars 1971, pt.XVI.

¹⁰³¹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 196^e réunion, 12 janvier 1971, pt. XXII : adoption par les DM du statut du centre.

¹⁰³² CARDOC, PEO AP DE/1971 DE 19720208-02 0020, séance du mardi 8 février 1972, intervention Borschette, p. 47.

de la jeunesse du Conseil de l'Europe¹⁰³³. En combinant ainsi le Fonds européen dont le statut est adopté en mai 1972, avec le centre européen de la jeunesse, le Conseil de l'Europe se dote des moyens pour mettre en place un véritable « espace institutionnel structurant » dans le secteur de la jeunesse chargé de mettre en œuvre sa politique de jeunesse.

Malgré des aspirations communautaires grandissantes en matière de politique de jeunesse, le Conseil de l'Europe parvient donc à s'imposer comme organisation de référence en matière de politique de jeunesse et à reléguer la CEE à un rôle subsidiaire. Toutefois, il ne parvient pas à un résultat similaire en matière de coopération juridique.

2. La coopération juridique du Conseil de l'Europe mise en péril par l'approfondissement et l'élargissement de la CEE

Dans la période pré-élargissement, la CEE se montre prudente sur la question de l'approfondissement. C'est pourquoi le Conseil de l'Europe bénéficie d'une véritable marge de manœuvre en matière de coopération juridique qui lui permet de développer une réelle expertise perçue tant à Strasbourg qu'à Bruxelles comme complémentaire à l'action communautaire.

a. Les prémisses d'une coopération juridique européenne : la complémentarité de l'action strasbourgeoise par rapport à l'action communautaire

Dans une note de février 1966 émise dans le cadre du programme de travail du Conseil de l'Europe, la Commission CEE considère le domaine juridique comme l'activité la plus « fructueuse » du Conseil de l'Europe. La coopération juridique est donc un domaine où l'expertise strasbourgeoise est particulièrement reconnue. La Commission est d'ailleurs associée à tous les travaux en cours à Strasbourg¹⁰³⁴. L'expertise strasbourgeoise dans le domaine juridique se forge dès le début des années 60. En janvier 1962, le social-libéral danois Hermod Lannung propose le renforcement de la coopération juridique dans le cadre du Conseil de l'Europe : « les ministres devraient se

¹⁰³³ ACdE [en ligne], CM, résolution (72)17, 15 mai 1972.

¹⁰³⁴ ACE, BAC 3-1978 N 799, DG I, note à l'attention de M. le ministre Rey, objet : « Programme de travail du Conseil de l'Europe et note explicative », 1 février 1966.

prononcer sur une extension substantielle du programme juridique du Conseil de l'Europe, car c'est là aussi un domaine où l'apport du Conseil [de l'Europe] peut être particulièrement utile ». Et il ajoute : « les travaux de caractère juridique entrepris par d'autres organisations européennes [...] particulièrement à la Communauté économique européenne sont strictement limités. »¹⁰³⁵ Dès le départ, l'expertise du Conseil de l'Europe dans le domaine juridique est articulée par rapport à la CEE et autour de la notion de complémentarité. C'est d'ailleurs cette fonction complémentaire du Conseil de l'Europe par rapport à l'action communautaire qui conduit le Comité des ministres du Conseil de l'Europe à créer en décembre 1963 un comité de caractère consultatif et technique, le comité européen de coopération juridique (CDCJ), placé sous son autorité¹⁰³⁶. Le mandat donné au CDCJ est celui de mettre en œuvre le programme juridique du Conseil de l'Europe et surtout de suivre l'évolution des travaux réalisés dans d'autres organisations internationales et en particulier au sein de la CEE. Cela implique aussi de coordonner les travaux respectifs CEE/ Conseil de l'Europe et de mettre en place une véritable coopération. Dès le départ, la tâche du CDCJ, malgré son caractère juridique, est donc éminemment politique et tournée vers l'extérieur et en particulier vers les travaux de la CEE. Dès janvier 1964, Lodovico Benvenuti, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, informe Walter Hallstein, président de la Commission CEE de la création du CDCJ et lui demande son avis sur le programme juridique du Conseil de l'Europe qui comprend une partie sur « les travaux à réalisés dans le cadre d'autres organisations ou organismes »¹⁰³⁷. La Commission CEE est d'ailleurs représentée au CDCJ, habituellement par Winfried Hauschild ou un de ses représentants de la direction « rapprochement des législations » de la direction général « concurrence »¹⁰³⁸.

Dans cette phase de développement de la coopération juridique européenne, le Conseil de l'Europe bénéficie donc d'une véritable autorité et son rôle complémentaire à l'action communautaire est indiscutable. Par exemple, en 1963, la fédération bancaire de la CEE, une association qui représente les intérêts des banques nationales et internationales présentes au sein de la CEE, est saisie par les milieux professionnels des

¹⁰³⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e session, 23^e séance, 17 janvier 1962, intervention Lannung, p. 754.

¹⁰³⁶ ACdE [en ligne], CM, résolution (63)29, 13 décembre 1963.

¹⁰³⁷ ACE, BAC 3-1978 N 1255, Note pour MM. Les directeurs généraux Gaudet, Service juridique, Verloren van Themaat, DG.IV (à l'attention de M. Dieu), objet : « création du comité européen de coopération juridique », 29 juin 1964.

¹⁰³⁸ AHUEF [en ligne], fonds EN 395, lettre, Strasbourg le 21 juillet 1965.

Six pour élaborer un projet de convention internationale relative à la dépossession involontaire des titres au porteur. Or en novembre 1964, le CDCJ se penche sur un « projet de convention sur les titres perdus ou volés », l'objet rejoint donc celui de la convention discutée au sein de la fédération bancaire. Sur ce, la fédération bancaire de la CEE revient sur sa décision d'élaborer une convention estimant qu'une tentative de réglementation internationale sera plus opportune, et elle désigne le Conseil de l'Europe comme cadre de cette dernière¹⁰³⁹. Cette décision fait écho aux conclusions des consultations d'experts entre le secrétariat général du Conseil de l'Europe et la Commission CEE qui identifient la législation sur les titres au porteur comme mesure « d'inspiration » des initiatives communautaires dans un cadre plus large¹⁰⁴⁰.

Toutefois à partir des années 1970, des tensions s'installent sur la coopération juridique entre le Conseil de l'Europe et la CEE, cette dernière souhaitant s'investir de plus en plus dans cette politique.

b. Vers la subsidiarité du rôle du Conseil de l'Europe en matière de coopération juridique face à l'approfondissement à l'élargissement de la CEE

A partir du début des années 1970 avec l'approfondissement et l'élargissement de la CEE, la répartition des compétences entre la CEE et le Conseil de l'Europe devient une question récurrente à Strasbourg et le domaine juridique n'y échappe pas. Ainsi, le CDCJ se penche régulièrement sur la question : lors de sa réunion tenue en vue de préparer la conférence des ministres de la Justice des Etats membres du Conseil de l'Europe des 15 au 18 mai 1972 à Bâle, la question de la répartition des compétences juridiques est à l'ordre du jour¹⁰⁴¹. Elle y est également lors de la conférence des ministres à Bâle où ils adoptent une résolution par laquelle ils chargent le CDCJ d'étudier les incidences de l'élargissement de la CEE sur les activités juridiques du Conseil de l'Europe¹⁰⁴². Par ailleurs, les ministres de la Justice y décident de fixer leur prochaine

¹⁰³⁹ ACE, BAC 3-1978 N 799, direction générale des relations extérieures, note pour MM. les directeurs généraux, objet : « Relations CEE-Conseil de l'Europe », 5 avril 1965.

¹⁰⁴⁰ Cf ci-après p. 221.

¹⁰⁴¹ ACE, BAC 28-1980 N 739, Service juridique de la Commission des CE, DG, note à l'attention de monsieur Sigrist, directeur général des relations extérieures, objet : « relations avec le Conseil de l'Europe », 11 juillet 1972.

¹⁰⁴² ACE, BAC 28-1980 N 739, Service juridique de la Commission des CE, note à l'attention de monsieur Sigrist, directeur général des relations extérieures, objet : « Relations avec le Conseil de l'Europe », 11 juillet 1972.

conférence pour l'année suivante et non à un intervalle de deux ans, tel qu'il est traditionnellement prévu, en raison de l'urgence de la question¹⁰⁴³. Une véritable appréhension se fait donc sentir à Strasbourg. Au cours d'une conversation privée entre un fonctionnaire de la direction des affaires juridiques du Conseil de l'Europe et un membre du Service juridique de la Commission, le premier exprime ses craintes que compte tenu de l'adhésion britannique à la CEE, certains problèmes traités par le Conseil de l'Europe le seraient à l'avenir au sein de la CEE. Il cite en exemple la convention sur les titres au porteur : si le Royaume-Uni avait déjà été membre de la Communauté en 1964, elle aurait fait l'objet d'une adoption dans le cadre de la CEE et non du Conseil de l'Europe. Il y a donc un sentiment de « velléités impérialistes » de la CEE sur le Conseil de l'Europe qui surgit dans les rangs strasbourgeois. Ces craintes ne sont en effet pas infondées si l'on considère qu'en matière de brevets par exemple, le Conseil de l'Europe a réellement suspendu ses travaux afin d'attendre les résultats des travaux de la CEE en la matière¹⁰⁴⁴. La Commission estime quant à elle que ces appréhensions ne sont pas justifiées. Dans une note transmise au Conseil de l'Europe, elle relève le caractère original et complémentaire des activités juridiques de l'Organisation strasbourgeoise par rapport à la CEE. Elle souligne aussi la « contrepartie positive » que représente le caractère non contraignant des activités du Conseil de l'Europe qui lui permettrait d'aller beaucoup plus loin dans certains secteurs sans que les États ne s'en inquiètent¹⁰⁴⁵. Ou encore elle met l'accent sur le fait que, même si les textes adoptés par le Comité des ministres n'ont pas d'effet contraignant, ils ne sont pas pour autant dénués de valeur « politique » en raison de l'autorité morale dont bénéficie le Conseil de l'Europe¹⁰⁴⁶. Finalement la Commission conclut qu'il n'y a pas de risque de conflit ou de chevauchement d'activités entre les deux organisations grâce notamment à « l'information réciproque continue et objective »¹⁰⁴⁷.

¹⁰⁴³ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1973.401, Représentation permanente de la Belgique auprès des Communautés européennes, objet : « conférence des ministres de la Justice des EM du Conseil de l'Europe », 22 septembre 1972.

¹⁰⁴⁴ ACE, BAC 54/1980 1245, Commission, SG, note à l'attention des MM. les membres de la Commission, objet : « 646^{ème} réunion du comité des représentants permanents 8 juin 1972 – divers coopération entre la Commission et le Conseil de l'Europe », 12 juin 1972.

¹⁰⁴⁵ ACE, BAC 54/1980 1245, Commission, note à l'attention de MM. les chefs de cabinet, objet : « transmission d'un document de travail au Conseil de l'Europe », 23 novembre 1972.

¹⁰⁴⁶ Michael Jansen, « Der Europarat und die soziale Integration Europas », *op. cit.*, p. 21.

¹⁰⁴⁷ ACE, BAC 54/1980 1245, Commission, note à l'attention de MM. les chefs de cabinet, objet : « transmission d'un document de travail au Conseil de l'Europe », 23 novembre 1972.

Or, les craintes exprimées par le Conseil de l'Europe s'avèrent ne pas être infondées puisqu'en octobre 1972, la Belgique lance au sein du COREPER une initiative en faveur de l'examen des chevauchements et dédoublements entre les activités de la CEE et du Conseil de l'Europe dans le domaine juridique¹⁰⁴⁸. Un groupe de travail *ad hoc* des neuf est institué. Il a mandat de faire le point sur les matières dans les domaines de l'unification ou de l'harmonisation des législations traités dans le cadre de la CEE ou susceptibles de l'être dans un avenir proche afin de relever des risques de chevauchements et de dédoublements avec le Conseil de l'Europe¹⁰⁴⁹. Lors de la première réunion du groupe de travail, le 23 novembre 1972, les discussions reflètent une préférence pour les travaux de la CEE en matière juridique. Le Conseil de l'Europe y est relégué à une position subsidiaire : tout d'abord, contrairement aux conventions internationales élaborées dans le cadre du Conseil de l'Europe où les Etats ont une faculté d'adhérer, les textes communautaires ont force contraignante. Par conséquent, ces textes communautaires ne peuvent être remis en cause dans le cadre du Conseil de l'Europe en raison précisément de leur caractère contraignant. Ensuite, en raison du caractère « dynamique » des activités de la CEE, conditionnée par l'objectif de réaliser le Marché commun, la Communauté ne peut consentir à aucune limitation ou autolimitation de ses activités juridiques afin de laisser le champ libre au Conseil de l'Europe. De ce fait, lorsqu'une initiative communautaire est engagée, une simple information au Conseil de l'Europe suffit, nul besoin d'un débat sur l'opportunité d'une telle initiative, la CEE étant maître de son agenda. Toutefois, rien n'empêche la CEE de tenir compte des travaux du Conseil de l'Europe dans l'élaboration des textes communautaires. Ce qu'elle a d'ailleurs déjà fait pour les travaux du Conseil de l'Europe en matière de droit comparé¹⁰⁵⁰. La deuxième réunion du groupe de travail *ad hoc* confirme cette tendance : lorsque des travaux sur des questions similaires sont entrepris au sein du Conseil de l'Europe et au sein de la CEE, le groupe estime que priorité doit être donnée à la CEE¹⁰⁵¹. Le rôle subsidiaire du Conseil de l'Europe est donc à nouveau

¹⁰⁴⁸ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, extrait du projet de CR sommaire de la 658^e réunion du Comité des représentants permanents, 11 et 12 octobre 1972.

¹⁰⁴⁹ ACE, BAC 3-1978 N 491, Conseil, note, objet : « coopération juridique, rapport intermédiaire du Groupe de travail *ad hoc* à Neuf au Comité des Représentants permanents », 27 novembre 1972.

¹⁰⁵⁰ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1973.401, Commission, document de travail des services de la Commission sur la coopération juridique avec le Conseil de l'Europe et contenant la liste d'activités de la Commission des CE en matière de rapprochement des législations, 12 janvier 1973.

¹⁰⁵¹ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, note, « coopération juridique- rapport de la deuxième réunion du Groupe de travail *ad hoc* », 24 janvier 1973.

souligné. Au regard de ces débats, le rapport final du groupe de travail *ad hoc* des Neuf présenté au COREPER en mai 1973 est surprenant¹⁰⁵². En effet, les membres du groupe sont unanimes pour affirmer qu'en matière de coopération juridique, les cas de doubles emplois ou de concurrence de compétences entre les deux organisations seraient pratiquement inexistantes. Ils estiment que les deux organisations sont « plutôt complémentaires que concurrentielles ». Concernant le cadre de l'échange d'information, le groupe de travail se prononce en faveur d'une approche pragmatique qui se manifesterait dans une information adéquate entre les deux organisations sans formalisme institutionnel. Par conséquent, le groupe exclut tout formalisme supplémentaire dans la coopération juridique matérialisée soit par un arrangement non formalisé propre à la coopération juridique soit dans le cadre d'un comité conjoint du Conseil de l'Europe et de la CEE créé à cet effet¹⁰⁵³. Par ailleurs, le groupe de travail se montre même favorable, dans certaines circonstances, à la participation d'Etats non membres de la CEE à certaines activités communautaires. Or le représentant danois se prononce contre cette extension lors de la réunion du COREPER¹⁰⁵⁴. Ces réticences sont confirmées par le refus du COREPER de faire suite à une initiative suédoise qui vise à la participation d'Etats non communautaires à deux conventions conclus entre les Etats communautaires¹⁰⁵⁵. Par la suite, le COREPER prolonge le mandat du groupe de travail afin qu'il puisse évaluer les résultats de la conférence des ministres de la Justice du Conseil de l'Europe à Stockholm en juin 1973.

Les 14 et 15 juin 1973 a lieu la conférence des ministres de la Justice dans le cadre du Conseil de l'Europe à Stockholm. La veille de la conférence, le COREPER se réunit pour asseoir la position des Neuf face aux autres membres du Conseil de l'Europe¹⁰⁵⁶. A l'issue de la conférence, la résolution adoptée se penche sur le rôle futur du Conseil de l'Europe dans le domaine juridique et propose deux mesures majeures¹⁰⁵⁷. D'abord, elle prévoit l'extension aux Etats membres du Conseil de l'Europe de certaines

¹⁰⁵² ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, note, « coopération juridique-rapport du groupe de travail *ad hoc* au Comité des représentants permanents », 15 mai 1973.

¹⁰⁵³ *Ibid.* : ce comité a été proposé antérieurement déjà, par le ministre italien de la Justice.

¹⁰⁵⁴ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, note, « compte rendu provisoire de la discussion au sein du Comité des représentants permanents au sujet du rapport du groupe de travail *ad hoc* coopération juridique », 28 mai 1973.

¹⁰⁵⁵ ACE, BAC 54/1980 1245, Conseil, note d'information, objet : « état de la coopération entre la Communauté et le Conseil de l'Europe », 3 octobre 1973.

¹⁰⁵⁶ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, coopération juridique-concertation sur place Stockholm, TELECOM, 7 juin 1973.

¹⁰⁵⁷ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, note, objet : « rapport au Comité des représentants permanents du Groupe *ad hoc* Coopération juridique », 22 novembre 1973.

réalisations juridiques de la CEE. Ensuite, la résolution prévoit une information réciproque entre les deux organisations dans le domaine juridique. Pour cela, un mécanisme très informel est retenu par la mise en place de contacts directs et continus. La résolution reprend donc les propositions du rapport du groupe *ad hoc*, le bloc des Neuf a donc bien fonctionné. A la suite de la conférence, le représentant de la Commission à la réunion du groupe de travail *ad hoc* propose une intensification de ces échanges d'informations et la tenue de réunions de travail entre les deux organisations dans des secteurs où la « complémentarité » est manifeste¹⁰⁵⁸. Ces propositions ne peuvent toutefois pas occulter le fait qu'en matière juridique, le Conseil de l'Europe est perçu par la Commission comme subsidiaire à chaque fois que la Communauté est compétente.

La concertation préalable des Neuf mise au jour à l'occasion de la conférence des ministres de la Justice est une pratique qui se développe au niveau de la CEE. C'est d'ailleurs cette pratique qui permet aux Neuf de parler d'une seule voix lors de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) dans le contexte de la coopération Est-Ouest, au détriment du Conseil de l'Europe, relégué à nouveau à une position subsidiaire.

C. La subsidiarité du Conseil de l'Europe au profit de la CEE sur la CSCE

A partir de la fin des années 60, la question de la détente Est-Ouest atterrit à l'agenda politique international. En 1966, lors de son voyage à Moscou, le général de Gaulle envisage l'Europe allant « de l'Atlantique à l'Oural » ; il y négocie un programme de rapprochement pour développer les liens bilatéraux entre la France et l'URSS en vue de faciliter les contacts avec certains Etats d'Europe orientale¹⁰⁵⁹. En décembre 1967, l'OTAN, qui depuis l'adoption du rapport Harmel encourage les alliés à améliorer les relations avec l'URSS, est favorable à une détente¹⁰⁶⁰. En octobre 1969, Willy Brandt est élu chancelier de la RFA et lance l'*Ostpolitik* en faveur d'un rapprochement avec l'Europe

¹⁰⁵⁸ Le 8 octobre 1973.

¹⁰⁵⁹ CARDOC, PE0 AP DE/1972 DE19721115-03 9900, séance du mercredi 15 novembre 1972, intervention Bousquet, p. 140.

¹⁰⁶⁰ « L'idée d'une conférence paneuropéenne de sécurité », CVCE.EU by UNI.LU, http://www.cvce.eu/content/publication/2005/12/21/89fce39d-50b5-4be2-8e62-ed70decc8a80/publishable_fr.pdf, consulté le 30 janvier 2017.

de l'Est et la RDA¹⁰⁶¹. C'est donc dans ce contexte de dialogue favorable que le 17 mars 1969, les membres du Pacte de Varsovie adoptent à Budapest l'appel de Karlovy Vary d'avril 1967 qui, en reprenant une proposition émise antérieurement par Viatcheslav Molotov, ministre soviétique des Affaires étrangères, propose d'organiser une conférence paneuropéenne sur les questions de sécurité et de coopération en Europe (CSCE)¹⁰⁶². L'objectif de la conférence paneuropéenne consisterait d'une part, en la renonciation à l'usage ou la menace de l'usage de la force dans les relations mutuelles et d'autre part, en le développement des relations politiques, économiques et culturelles entre tous les Etats européens¹⁰⁶³.

Dès le départ, le Conseil de l'Europe s'intéresse de très près à la question de la détente et à la préparation d'une conférence paneuropéenne¹⁰⁶⁴. Selon le rapporteur de la commission politique de l'Assemblée consultative le socialiste italien Alberto Bemporad : « il sera [...] nécessaire que les démocraties occidentales définissent une ligne politique commune et, notamment, que les pays européens représentés dans notre Conseil sachent faire preuve d'unité et de clairvoyance au moment même où leur destinée entre en jeu. »¹⁰⁶⁵ Ce sont donc les membres du Conseil de l'Europe qui parleraient d'une seule voix au cours de la conférence¹⁰⁶⁶. En janvier 1970, les ambitions de l'Assemblée consultative se précisent. Elle adopte une recommandation qui invite le Comité des ministres à s'efforcer d'élaborer une véritable « politique commune » sur la question de l'entente entre l'Est et l'Ouest¹⁰⁶⁷ et en particulier sur la CSCE afin d'exploiter les possibilités que le Conseil de l'Europe offre dans ce domaine « en tant

¹⁰⁶¹ « Ostpolitik », <http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/Ostpolitik/181941>, consulté le 31 janvier 2017.

¹⁰⁶² Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne*, op. cit., p. 203.

¹⁰⁶³ « L'idée d'une conférence paneuropéenne de sécurité », CVCE.EU by UNI.LU, http://www.cvce.eu/content/publication/2005/12/21/89f3e39d-50b5-4be2-8e62-ed70decc8a80/publishable_fr.pdf, consulté le 30 janvier 2017.

¹⁰⁶⁴ Jacques de Folin, « Les organisations internationales européennes et les relations entre l'Est et l'Ouest », *Politique étrangère*, Vol.5, n°33, 1968, p. 495.

¹⁰⁶⁵ ACdE [en ligne], AC, CR, 21^e session, 12^e séance, 1^{er} octobre 1969, intervention Bemporad, p. 446.

¹⁰⁶⁶ Notons que jusque dans les années 60, le Conseil de l'Europe met en œuvre un programme sur les échanges culturels entre l'Est et l'Ouest, il reconnaît donc dès le départ une culture européenne partagée avec l'Europe de l'Est : Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux*, op. cit., p. 77 ; tout comme d'ailleurs l'UNESCO : Chloé Maurel, « L'UNESCO entre européocentrisme et universalisme (1945-1974) », *Les cahiers Irice*, Vol.9, n°1, 2012, p. 64.

¹⁰⁶⁷ Déjà en 1965, le parlementaire à l'Assemblée consultative Nessler présente un rapport sur les aspects politiques des échanges commerciaux est-ouest dans lequel il analyse « la nouvelle vocation du Conseil de l'Europe » à devenir le « catalyseur » et le « forum » où l'on fait le point de la situation à l'est de l'Europe et l'enceinte pour des initiatives en matière culturel, juridique, scientifique ou médical : ACE, CEAB 9 N 2116, AC rapport sur les aspects politiques des échanges commerciaux est-ouest, présenté par M. Nessler, rapporteur de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 9 septembre 1965.

qu'instrument de consultation et d'actions politiques et techniques »¹⁰⁶⁸. A l'automne 1970, l'Assemblée consultative suggère même que « le Conseil de l'Europe constitue non seulement un excellent forum pour la discussion et la consultation entre ses Etats membres, mais qu'il pourrait aussi servir d'instrument utile pour la coopération intergouvernementale entre l'Europe orientale et l'Europe occidentale ». Elle invite le Comité des ministres à inscrire sur son ordre du jour la question de la préparation d'une telle conférence par le Conseil de l'Europe et à étudier « la suggestion de créer un organe permanent chargé de la coopération entre l'Est et l'Ouest et d'examiner la contribution que les organisations existantes, et en particulier le Conseil de l'Europe pourraient apporter dans ce domaine »¹⁰⁶⁹.

La question de la CSCE continue aussi à être étudiée dans le cadre du groupe de travail Schulz du Conseil de l'Europe. Lors de sa réunion de décembre 1970, au cours de laquelle il réunit les directeurs d'instituts de recherche en relations internationales et en sciences politiques d'Europe, le directeur du Centre d'études de politique étrangère émet toutefois un avis très nuancé sur les capacités du Conseil de l'Europe à devenir le forum en Europe pour les relations Est-Ouest. Compte tenu de la présence des neutres et le respect des valeurs fondamentales exigé pour en adhérer, le Conseil de l'Europe serait bloqué par sa nature même dans le processus de rapprochement avec les pays d'Europe de l'Est. Si toutefois il souhaite devenir cet organe de consultation à l'échelle paneuropéenne, il serait obligé de renoncer à ses valeurs fondamentales ce qui le transformerait en une organisation nouvelle. Si en revanche se crée un organisme de consultation paneuropéen nouveau à l'extérieur de son cadre, le Conseil de l'Europe pourrait constituer le cadre des discussions des intérêts et des positions de l'ensemble des pays de l'Ouest, y compris donc pour les Etats membres de la CEE¹⁰⁷⁰. A des conclusions similaires parvient en avril 1971 le Professeur Karl Carstens, directeur du *Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik*. Il pense que les valeurs fondamentales protégées par le Conseil de l'Europe feraient barrage et il ajoute que généralement, l'histoire le montre, lorsqu'un accord de coopération est conclu, sa mise en œuvre exige la création d'une nouvelle organisation plutôt que de modifier les

¹⁰⁶⁸ ACdE [en ligne], AC, recommandation 597, 29 janvier 1970.

¹⁰⁶⁹ ACdE [en ligne], AC, recommandation 614, 24 septembre 1970.

¹⁰⁷⁰ ACdE, fonds 010, dossier n°0013, AC, commission politique, sous-commission sur la mission du CdE dans le proche avenir, procès-verbal de la réunion tenue à Paris le 14 décembre 1970, 1^{er} juillet 1971.

objectifs et orientations d'une organisation déjà existante¹⁰⁷¹. Conscient qu'il ne peut élaborer une politique commune pour une entente entre l'Est et l'Ouest et devenir l'organisation paneuropéenne du dialogue Est-Ouest, le Conseil de l'Europe, en particulier l'Assemblée consultative, abandonne l'idée de la création d'un organisme paneuropéen permanent en charge de ces relations qui constituerait un danger pour les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe. L'Assemblée se rabat alors sur le premier volet de ses propositions : le Conseil de l'Europe comme forum pour les discussions et les consultations entre ses Etats membres pour qu'ils parlent d'une seule voix lors de la CSCE¹⁰⁷².

Or, entretemps, le rapport Davignon de juillet 1970 est intervenu du côté des Six. Ce dernier crée des réunions mensuelles des directeurs politiques des ministères des Affaires étrangères de la CEE dans le cadre de la coopération politique européenne (CPE) nouvellement créée. Ainsi, lors de la première réunion ministérielle dans le cadre de la CPE, le 19 novembre 1970 à Munich, le thème de la CSCE est inclus dans l'ordre du jour et la Commission est invitée à y participer compte tenu des « questions relatives à la CSCE susceptibles d'intéresser [la CEE] »¹⁰⁷³. Lors de cette séance, les Six créent un groupe de travail *ad hoc* sur la CSCE chargé de préparer la conférence d'Helsinki¹⁰⁷⁴. Par ailleurs, une délégation de la Commission y est présente. Menée par le président de la Commission Franco Maria Malfatti, la délégation insiste auprès des délégations pour une présence de la Communauté lors de la CSCE dans le cas où certaines questions qui relèvent de sa compétence seraient soulevées en particulier au regard de l'introduction de la coopération économique parmi les sujets de discussions¹⁰⁷⁵. Le 20 mars 1972, au cours d'une rencontre informelle des ministres des Etats membres et des Etats adhérents à la Communauté, Franco Maria Malfatti s'exprime en ces termes : « lors de la préparation de la CSCE, la Communauté fournira la preuve que sa participation à la conférence [d'Helsinki] équivaut à une contribution efficace et constructive dans le sens

¹⁰⁷¹ ACdE, fonds 009, dossier n°0013, AC, commission politique, sous-commission sur la mission du CdE dans le proche avenir, avant-projet, 13 avril 1971.

¹⁰⁷² C'est une formule imagée, parler d'une seule voix signifie que les délégués des pays membres des Communautés se sont concertés et ont dégagé une position commune. Toutefois pour le document final Moro a signé au nom de l'Italie et comme président du Conseil des CE : « La Belgique et la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (C.S.C.E.). Rôle et conduite d'un petit pays », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Vol.707, n°1, 1976, p. 9.

¹⁰⁷³ AHUEF [en ligne], FMM (Franco Maria Malfatti)-36, réunion des ministres des Affaires étrangères (Munich, 19 novembre 1970), compte rendu sommaire, 30 novembre 1970.

¹⁰⁷⁴ AHUEF [en ligne], EN-831, lettre, 9 septembre 1980.

¹⁰⁷⁵ AHUEF [en ligne], FMM-36, réunion des ministres des Affaires étrangères (Munich, 19 novembre 1970), compte rendu sommaire, 30 novembre 1970.

d'une coopération équilibrée entre les pays de l'Est et de l'Ouest »¹⁰⁷⁶. Ces rencontres dans le cadre de la CPE permettent donc des concertations au niveau des Neuf et elles permettent à la Commission d'engager un *pressing* pour être représentée à la CSCE aux côtés des Neuf. Or, ces rencontres n'arrangent pas les ambitions du Conseil de l'Europe qui souhaite être l'organisation qui représente la voix de l'Europe de l'Ouest à la CSCE. D'autant plus qu'en 1972, Léonid Brejnev, à la tête de l'Etat soviétique, accepte d'intégrer à la conférence une troisième « corbeille » sur les questions humanitaires¹⁰⁷⁷. L'idée de cette troisième corbeille est américaine, les Etats-Unis souhaitent que la CSCE mène « à un mouvement plus libre des individus, des idées et des informations »¹⁰⁷⁸. L'intégration d'une dimension culturelle et humaine dans la conférence représente une réelle avancée puisque jusque-là l'URSS s'est montrée particulièrement hostile à tout échange avec l'Ouest à ce titre¹⁰⁷⁹. Or, cette troisième corbeille entre dans une compétence clé du Conseil de l'Europe.

La presse est consciente de cette concurrence qui se dessine entre la CEE et le Conseil de l'Europe. Le quotidien allemand *Süddeutsche Zeitung* titre en janvier 1973 « Plädoyer für den Europarat » (Un plaidoyer en faveur du Conseil de l'Europe). L'article souligne d'ailleurs le rôle précurseur qu'à jouer le Conseil de l'Europe dès le début de la détente est-ouest¹⁰⁸⁰. Or le discours du président du Conseil des ministres italien, Giulio Andreotti, le 16 mai 1973 à la tribune de l'Assemblée consultative, confirme les craintes du Conseil de l'Europe :

« Nous devons sans nous laisser chercher par tous les moyens à utiliser le Conseil de l'Europe dans les relations Est-Ouest, en l'associant de notre mieux au processus de détente dans lequel nous nous sommes consciemment engagés et qui trouve aujourd'hui son expression la plus concrète dans la préparation de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Peut-être dans un premier temps les espoirs que nous nourrissons à cet égard ne devront-ils pas être excessifs, mais il faut nous demander si et de quelle façon le Conseil de l'Europe pourrait devenir un lieu de rencontre pour les activités d'ordre technique qui intéressent à la fois les pays d'Europe occidentale et d'Europe orientale. »¹⁰⁸¹

¹⁰⁷⁶ AHUEF (en ligne), EN-388, rencontre informelle des ministres des Etats membres de la Communauté et des Etats adhérents ainsi que de la Commission, à Bruxelles, le 20 mars 1972, thème : relations extérieures de la Communauté et ses responsabilités dans le monde, schéma de l'intervention de Monsieur Franco-Maria Malfatti, président de la Commission.

¹⁰⁷⁷ Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe, op. cit.*, p. 254.

¹⁰⁷⁸ Hartmut Mayer, « L'Allemagne, la politique de coopération européenne et le processus de la CSCE (1972-1975), dans Elisabeth du Réau, Robert Frank, *Dynamiques européennes, nouvel espace, nouveaux acteurs 1969-1981 [Actes du colloque organisé à Oxford]*, Editions de la Sorbonne, Paris, 2002, p. 143.

¹⁰⁷⁹ CARDOC, PE0 AP DE/1972 DE19721115-03 9900, séance du mercredi 15 novembre 1972, intervention Bousquet, p. 141

¹⁰⁸⁰ ACE, BAC 54/1980 1109, *Süddeutsche Zeitung*, „Plädoyer für den Europarat“, 27 et 28 janvier 1973, p.4.

¹⁰⁸¹ ACdE [en ligne], AC, CR, 25^e session, 4^e séance, 16 mai 1973, intervention Andreotti, p. 121.

La prudence dont fait preuve le président du Conseil italien quant au rôle à attribuer au Conseil de l'Europe montre qu'il doute de sa capacité à orchestrer la « voix de l'Europe de l'Ouest » dans le processus de détente. En effet, lorsqu'en juillet 1973 commence à Helsinki la conférence paneuropéenne réunissant trente-cinq États à l'exception de l'Albanie et d'Andorre¹⁰⁸², ce sont les neuf pays de la CEE qui parlent d'une même voix¹⁰⁸³. Par ailleurs, la Commission a réussi à s'inviter dans la délégation de la présidence du Conseil¹⁰⁸⁴. L'institutionnalisation par le comité Davignon des réunions des ministres des Affaires étrangères des Neuf, malgré son caractère timide, permet la mise en place d'une position commune des Neuf à la conférence d'Helsinki. Il s'agit donc moins pour les Neuf de pousser le Conseil de l'Europe dans l'ombre mais plus d'une opportunité pour eux de dessiner les esquisses d'une politique étrangère commune.

La deuxième phase qui s'ouvre le 18 septembre 1973 à Genève porte sur les suites de la CSCE. Le Conseil de l'Europe envisage de revêtir le rôle de surveillance des mises en œuvre des résultats de la CSCE¹⁰⁸⁵. En septembre 1974, l'Assemblée consultative recommande au Comité des ministres d'adopter une position de principe suivant laquelle les membres du Conseil de l'Europe se concertent au moins pendant le stade final de la deuxième phase de négociation à Genève¹⁰⁸⁶. Ceci est évidemment une étape à l'adoption d'une position commune des membres du Conseil de l'Europe, empêchant ainsi les Neuf à jouer cavalier seul. En novembre 1974, le Comité des ministres réagit à cette proposition dans le cadre de sa réflexion sur le rôle futur du Conseil de l'Europe. Il analyse la création « éventuelle d'un organe permanent ou d'autres mécanismes » comme ayant un « intérêt direct pour le Conseil de l'Europe, des points de vue tant technique que politique »¹⁰⁸⁷. Or, aucune direction probante en faveur de l'élaboration d'une position commune des membres du Conseil de l'Europe ne s'en dégage. Ainsi, lorsqu'en janvier 1975 se pose la question de quel prolongement donner à la CSCE, le

¹⁰⁸² Maria Găinar, *Aux origines de la diplomatie européenne : les Neuf et la coopération politique européenne de 1973 à 1980*, op.cit., p. 273 : y sont présents les membres du pacte de Varsovie et de l'Alliance atlantique ainsi que les pays européens neutres ou non-alignés.

¹⁰⁸³ La politique de coopération européenne mise en place en 1969 au sommet de la Haye a précisément permis à la petite Europe de parler d'une voix lors de la CSCE : Hartmut Mayer, « L'Allemagne, la politique de coopération européenne et le processus de la CSCE (1972-1975) », dans Elisabeth du Réau, Robert Frank, *Dynamiques européennes, nouvel espace, nouveaux acteurs 1969-1981*, op. cit., p. 148.

¹⁰⁸⁴ Entretien Erwan Fouéré, à Bruxelles le 18 octobre 2017.

¹⁰⁸⁵ Victor-Yves Ghebali, *La diplomatie de la détente : la CSCE, 1973-1979*, Bruxelles, Bruyant, 1989, p. 66.

¹⁰⁸⁶ ACdE [en ligne], AC, recommandation 739, 27 septembre 1974.

¹⁰⁸⁷ ACdE, fonds 049, dossier n°00125, CM, mise en œuvre de la résolution (74)4 sur le rôle futur du Conseil de l'Europe, possibilités qu'offre le Conseil de l'Europe en vue de développer, dans des domaines techniques d'intérêt général, une coopération utile avec les pays européens non membres, 7 novembre 1974.

Conseil de l'Europe n'est pas évoqué. Les pays membres de l'OTAN, réticents à faire de la CSCE une institution permanente face à la crainte que cet organisme permanent offre à l'URSS la possibilité de devenir « la principale puissance européenne »¹⁰⁸⁸, envisagent d'utiliser le cadre de l'ONU comme cadre de surveillance des résultats de la CSCE. Les Etats membres de la CEE expriment une réticence quant à l'idée d'établir un cadre permanent. En effet, ils craignant que l'URSS puisse utiliser cet organisme permanent pour le substituer au processus communautaire d'intégration économique voire pour faire obstacle au développement d'une coopération politique européenne¹⁰⁸⁹. Dès lors, l'institution d'un organisme permanent étant écartée, un consensus est trouvé sur la mise en place de réunions périodiques entre ambassadeurs pour lesquelles la commission économique pour l'Europe à Genève est utilisée comme prolongement économique et commercial de la CSCE et l'Unesco comme prolongement culturel. Aucune mention n'est donc faite du Conseil de l'Europe, alors que l'Assemblée consultative avait proposé d'utiliser le Conseil de l'Europe comme prolongement culturel¹⁰⁹⁰. Dans l'acte final de la CSCE d'Helsinki le 1er août 1975, le Conseil de l'Europe n'est pas mentionné¹⁰⁹¹. De même pour la première réunion de suivi d'Helsinki, qui a lieu en 1977/1978 au Sava Center à Belgrade, le Conseil de l'Europe est absent.

¹⁰⁸⁸ ACUE, dossier n° CM2 CEE, CEEA 1975.728, PE, commission politique, projet de rapport sur la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, rapporteur : M. Lucien Radoux, 15.1.1975.

¹⁰⁸⁹ *Ibid.*

¹⁰⁹⁰ ACdE [en ligne], AC, recommandation 739, 27 septembre 1974.

¹⁰⁹¹ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1975.727, Annexe, Acte final de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (Helsinki 1^{er} août 1975).

Conclusion

La période qui s'étend de 1962 à 1973 est riche en rebondissements quant à la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Certes, la question de l'élargissement de la CEE a rythmé les initiatives du Conseil de l'Europe tout au long de cette période, comme en témoigne la création des groupes de travail *ad hoc* successifs destinés à répondre aux évolutions communautaires en matière d'élargissement. Toutefois, ces initiatives ont permis de définir plus en détails les modalités de la coopération entre les deux organisations. L'Arrangement de 1959 sur la coopération Conseil de l'Europe-CEE, empreint d'un caractère très sommaire, a ainsi pu être développé à travers l'établissement d'une coopération pragmatique entre experts du secrétariat général du Conseil de l'Europe et experts de la Commission CEE dont les artisans ont été Polys Modinos et Jean Rey. Cette coopération a contribué à la mise en place d'une relation de confiance entre Bruxelles et Strasbourg. Sur le fond, malgré l'échec de la proposition strasbourgeoise visant à étendre les mesures communautaires à l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, le compromis à minima obtenu, quant à l'inspiration que constituent ces mesures communautaires pour le Conseil de l'Europe, a permis la mise en place d'un début de coopération technique entre les deux organisations. Un contour est ainsi donné à la notion de « coopération utile » insérée dans le traité de Rome pour définir les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Néanmoins, ces contours pénalisent le Conseil de l'Europe dans de nombreux domaines : à chaque fois qu'un domaine est traité par les deux organisations, les travaux de la CEE ont priorité au nom de son pouvoir contraignant et au détriment de l'organisation intergouvernementale qu'est le Conseil de l'Europe. Le rôle subsidiaire du Conseil de l'Europe se développe dans les rangs de la CEE. D'ailleurs Ralf Dahrendorf, une fois démis de ses fonctions à la Commission dira : « *it is hard to avoid the conclusion that the Council of Europe has settled down to a static second rateness in limited areas of concern* » (*il est difficile de ne pas mener à la conclusion que le Conseil de l'Europe s'est installé en tant qu'organisation de second plan n'ayant un domaine d'activités que limité*)¹⁰⁹². Par ailleurs, l'adhésion du Royaume-Uni à la CEE et ainsi la perte pour le Conseil de l'Europe

¹⁰⁹² Ralf Dahrendorf, "A third Europe?" *Third Jean Monnet Lecture by Professor Ralf Dahrendorf, Director of the London School of Economics*, Florence, 26 November 1979, <http://aei.pitt.edu/11346/2/11346.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

de l'exclusivité que lui conférait ce pays face à la CEE, diminue la portée de sa fonction de coordination entre membres de la CEE et non membres ; ce qui accentue son rôle subsidiaire face à la CEE. Par ailleurs, l'intégration politique de la CEE, marquée par la position commune adoptée lors de la CSCE, renforce également ce rôle subsidiaire du Conseil de l'Europe qui n'a pas pu s'imposer comme l'organisation de référence sur les relations Est-Ouest en particulier en ce qui concerne la 3^e corbeille droits humains.

Toutefois la notion de complémentarité fait son chemin pendant cette période tant dans les rangs strasbourgeois que dans les rangs bruxellois. Ainsi, dans la perspective de son approfondissement, la CEE tend à envisager le Conseil de l'Europe comme une organisation complémentaire. Elle s'interroge sur l'utilité que peut avoir l'expertise du Conseil de l'Europe dans ce processus. L'organisation de réunion intersecrétariales dans divers domaines tels que l'environnement, l'éducation, la sécurité sociale, la santé publique, les affaires sociales et le droit, reflète cette tendance. Là, la complémentarité du Conseil de l'Europe est relevée.

Finalement, l'entrée du Conseil dans les relations entre la CEE et le Conseil de l'Europe, certes timide, contribue à ce que la Commission CEE multiplie les actions de coopération en faveur du Conseil de l'Europe afin de préserver ses liens privilégiés avec l'Organisation strasbourgeoise.

Chapitre III : Les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE à l'épreuve : la dichotomie entre volonté coopérative et actions concurrentes (1974-1986)

Après l'élargissement de la CEE, la question de son approfondissement redevient un enjeu central dans l'agenda politique des Neuf. Dès le sommet des chefs d'Etat et de gouvernement à Paris du 19 au 21 octobre 1972, les Neuf se donnent pour « objectif majeur de transformer, avant la fin de l'actuelle décennie [...] l'ensemble des relations des États membres en une Union européenne »¹⁰⁹³. La terminologie « Union européenne » est utilisée pour éviter toute controverse entre défenseurs et opposants d'un système supranational¹⁰⁹⁴. Au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement à Paris, les 9 et 10 décembre 1974, les Neuf chargent Léo Tindemans, Premier ministre belge, de préparer un rapport sur la définition du concept d'« Union européenne ». Le rapport Tindemans, publié le 29 décembre 1975, prend ses distances avec toute suggestion d'inspiration fédéraliste¹⁰⁹⁵. Le rapport émet un ensemble de propositions susceptibles d'être traduites en actions concrètes, notamment le développement de politiques communes, l'élection du Parlement européen au suffrage universel¹⁰⁹⁶, l'accroissement des compétences de la Commission dans les domaines monétaire, énergétique, sociaux et régionaux ainsi que la mise en place d'une politique européenne de l'éducation et de la protection de l'environnement. Ces propositions se concrétisent au fil des rencontres entre chefs d'Etat et de gouvernement des Neuf qui sont institutionnalisées à partir de

¹⁰⁹³ Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres ou adhérents des Communautés européennes, Paris 19-21 octobre 1972, déclaration, <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=c9npT1Bbry2fwhByyRIZqBKCDxBdHBK92SJFPTvWHmQxvhl1yjlvl-79809760?docId=341585&cardId=341585> consulté le 20 février 2017.

¹⁰⁹⁴ ACdE [en ligne], AP, rapport sur la politique générale du CdE présenté par Wim van Eeklen, 15 septembre 1982 (doc.4949) : l'expression Union européenne est utilisée « pour éviter toute controverse entre opposants et protagonistes d'un système supranationale ».

¹⁰⁹⁵ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne*, op.cit., p. 199.

¹⁰⁹⁶ Proposition prévue dès 1952 par le parlementaire Azara dans le cadre de l'institution d'une CPE : CARDOC AH AA PR AH-X006/52 0020, commission constitutionnelle, deuxième session, sous-commission des institutions politiques, note sur l'organisation d'élections européennes, présentée par M. Azara, 14 novembre 1952.

1974 en Conseil européen¹⁰⁹⁷. L'intégration structurelle de la CEE est donc esquissée¹⁰⁹⁸.

Or cette évolution des Neuf vers une Union européenne inquiète le Conseil de l'Europe qui partage ce même objectif. Lors des célébrations de son 25^e anniversaire, le président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, Guiseppe Vedovato, lance un appel pour la responsabilité du Conseil de l'Europe dans l'œuvre qu'est l'unification européenne et appelle de ses vœux l'élaboration d'une charte de l'Union européenne : « la charte fixerait les principes fondamentaux de solidarité entre les démocraties occidentales en vue de promouvoir l'intégration européenne »¹⁰⁹⁹. Au-delà des principes, l'approfondissement de la CEE à travers l'accroissement des compétences communautaires dans des domaines jusque-là réservés au Conseil de l'Europe a nécessairement des répercussions sur les propres compétences du Conseil de l'Europe. Quant à l'élection du Parlement européen au suffrage universel, cela représente une concurrence directe pour l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe qui jusque-là se percevait comme l'enceinte parlementaire de référence pour l'Europe, là où les grandes questions politiques sont discutées. A l'image de l'organisation par Guiseppe Vedovato, à l'occasion du 25^e anniversaire du Conseil de l'Europe, d'une table ronde sur le thème « crise de la démocratie parlementaire » à laquelle il convie l'ensemble des présidents des parlements des Etats membres du Conseil de l'Europe¹¹⁰⁰. D'ailleurs, comme en réponse à la proposition sur l'élection du Parlement européen, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe se rebaptise le 3 juillet 1974 « Assemblée parlementaire » du Conseil de l'Europe. La dénomination « consultative » est devenue vide de sens et non conforme aux pouvoirs effectifs de l'Assemblée depuis 1951, comme le justifie le parlementaire socialiste allemand Uwe Holtz, son initiateur¹¹⁰¹.

Quant à l'élargissement, la Grèce réintègre le Conseil de l'Europe en 1974 après la chute de la dictature des colonels. L'Espagne et le Portugal adhèrent au Conseil de l'Europe respectivement en 1976 et en 1977 après l'effondrement de leurs régimes

¹⁰⁹⁷ Organe de coordination et de décision au niveau des chef d'Etat et de gouvernement et contrepartie accordée à la France pour l'acceptation de l'idée de l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen dès 1979

¹⁰⁹⁸ James Fawcett, « The Council of Europe and integration », *International Affairs*, Vol.50, n°2, p. 243.

¹⁰⁹⁹ ACdE [en ligne], AC, CR, 26^e session, séance solennelle, 6 mai 1974, intervention Vedovato, p. 24.

¹¹⁰⁰ Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe*, op. cit., p.272.

¹¹⁰¹ Note du secrétariat sur la dénomination de l'Assemblée du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 26 février 1975), CVCE.EU by UNI.LU http://www.cvce.eu/content/publication/2005/4/19/f98114c5-8da8-4d43-b7be-daa5b96b3ed2/publishable_fr.pdf, consulté le 25 février 2017.

dictatoriaux. Or ces pays deviennent des Etats candidats à la CEE dès leur intégration au Conseil de l'Europe. Certes, avant leur adhésion, le Conseil de l'Europe développe un rôle effectif dans la préparation de l'Espagne et du Portugal dans leur transition démocratique. Or, une fois leurs adhésions à la CEE abouties en 1986, il en résulte que la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe sont des Etats communautaires. Dès lors, le rapport de force entre Etats communautaires et non communautaires à l'intérieur des organes décisionnels du Conseil de l'Europe, et en particulier au Comité des ministres, s'en trouve modifié.

Face aux processus d'approfondissement et d'élargissement des Neuf, la *Klammerfunktion*¹¹⁰² du Conseil de l'Europe est mise à rude épreuve entre 1974 et 1986. *In a search of a role* (à la recherche d'un rôle) titre *The Economist* en mars 1974 sur le Conseil de l'Europe¹¹⁰³. Ce dernier traverse une nouvelle crise identitaire : certes, il ne peut que soutenir l'intégration européenne au nom de l'unité européenne, toutefois il s'interroge sur son rôle dans cette nouvelle architecture institutionnelle européenne. Les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE entrent dans une nouvelle ère¹¹⁰⁴. Le 17 septembre 1974, le Conseil de l'Europe nomme un nouveau Secrétaire général, Georg Kahn-Ackermann, qui dès sa première intervention devant l'Assemblée parlementaire dresse le cap de son mandat : établir des liens entre les Vingt avec les Neuf¹¹⁰⁵. Le Conseil de l'Europe se rend compte de la fragilité de sa position¹¹⁰⁶, il veut désormais pleinement coopérer avec les Neuf. Comme le rappelle Georg Kahn-Ackermann dans son discours de mai 1979 en quittant ses fonctions de Secrétaire général du Conseil de l'Europe : « l'avenir de l'Europe passe par une coopération étroite avec la Communauté et non pas par une compétition stérile »¹¹⁰⁷.

¹¹⁰² Otto Schmuck, *Vierzig Jahre Europarat. Renaissance in gesamteuropäischer Perspektive ?*, op. cit., p. 246.

¹¹⁰³ ACE, BAC 54/1980 1109, *The Economist*, « Council of Europe, in search of a role », 30 mars 1974, p.55.

¹¹⁰⁴ ACdE [en ligne], CM, Résolution (74)4, 24 janvier 1974.

¹¹⁰⁵ ACdE [en ligne], Assemblée parlementaire (AP), CR, 26^e session, 9^e séance, 25 septembre 1974, intervention Kahn-Ackermann, p. 275.

¹¹⁰⁶ Raymond Ferretti, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, op. cit., p. 386.

¹¹⁰⁷ ACE, BAC 54/1980 1245, SG, note d'information « sur la 32^e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Strasbourg, du 7 au 11 mai 1979) », 7 au 11 mai 1979.

I. La *Klammerfunktion* du Conseil de l'Europe à l'épreuve de l'approfondissement et des élargissements de la CEE (1974-1978)

La stratégie du Conseil de l'Europe face à l'approfondissement des Neuf consiste à mettre en place une coopération renforcée avec la CEE. Or, pour être informé des actions communautaires susceptibles d'entrer en conflit avec le champ de compétence du Conseil de l'Europe, une présence institutionnelle permanente du Conseil de l'Europe au plus près des institutions communautaires est nécessaire. C'est ainsi que s'ouvre en 1974 le Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles.

A. *Le Bureau de liaison à Bruxelles : un symbole de la coopération politique et institutionnelle entre le Conseil de l'Europe et la CEE*

L'initiative de la mise en place d'un Bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès de la CEE remonte à mai 1972 et le rapport du groupe de travail Reverdin sur le rôle futur du Conseil de l'Europe. En mai 1973, la commission politique de l'Assemblée consultative, s'inspirant des propositions Reverdin, présente son projet en faveur de la mise en place d'un Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles¹¹⁰⁸. Ce même projet envisage, comme contrepartie, l'ouverture d'une représentation permanente de la CEE à Strasbourg¹¹⁰⁹. La DG I de la Commission accueille favorablement le principe d'un Bureau de liaison du Conseil de l'Europe « auprès de la Commission voire de la Communauté », mais à l'inverse, « l'utilité de placer un fonctionnaire de la Commission en permanence à Strasbourg n'est pas évidente, ne serait-ce que du fait de l'existence de contacts déjà nombreux entre services de la Commission et du secrétariat général du Conseil de l'Europe »¹¹¹⁰. Face à son approfondissement et à son élargissement, l'intérêt de la CEE pour le Conseil de l'Europe diminue, la Commission refuse donc d'ouvrir une représentation communautaire auprès du Conseil de l'Europe.

En mai 1974, le Comité des ministres adopte une résolution qui envisage la création du Bureau de liaison à Bruxelles¹¹¹¹. La transmission de cette résolution à la

¹¹⁰⁸ ACdE [en ligne], AC, recommandation 704, 16 mai 1973.

¹¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹¹⁰ AHUEF, EN-457, direction générale des relations extérieures, note, objet : « problèmes actuels de coopération entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes », date non définie.

¹¹¹¹ ACdE, CM, résolution (74)13, 6 mai 1974.

CEE se fait à deux niveaux : d'une part, par une lettre du président danois du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, Ove Guldberg, au président français du Conseil, Jean Sauvagnargues¹¹¹², d'autre part, par une lettre du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Georg Kahn-Ackermann, au président de la Commission, François-Xavier Ortoli¹¹¹³. Le projet est accepté d'emblée tant par le Conseil que par la Commission : ce Bureau constituerait en effet un symbole de la coopération institutionnelle et politique entre les deux organisations. Pour le Conseil de l'Europe, ce nouveau lien avec Bruxelles est important. Il envisage de placer à la tête du Bureau un fonctionnaire de grade élevé qui pourrait jouir de l'autorité nécessaire auprès des services de la Commission¹¹¹⁴. C'est Jean André Tsimaratos de la direction des affaires administratives qui obtient le poste en janvier 1975, ce poste est directement relié à la direction des affaires politiques à Strasbourg¹¹¹⁵. Tsimaratos est remplacé en 1978 par Thomas Ouchterlony, administrateur principal à la direction des affaires juridiques. D'un point de vue logistique, le Conseil de l'Europe envisage dans un premier temps d'implanter le Bureau de liaison dans les locaux principaux de la Commission, au sein du bâtiment « Berlaymont », afin d'être au plus près de la CEE. Mais aucun accord n'est trouvé entre le secrétariat général du Conseil de l'Europe et la Commission, probablement parce qu'une présence d'un service du Conseil de l'Europe au sein même du siège de la Commission n'est pas souhaité par cette dernière. La Commission s'adresse donc au secteur privé pour trouver un local, mais les offres sont soit trop onéreuses soit trop éloignées du siège de la Commission. Ce sont finalement les autorités belges qui mettent des bureaux à disposition du Conseil de l'Europe¹¹¹⁶.

L'objectif du Bureau de liaison est de « faciliter les contacts et les échanges d'information entre le Conseil de l'Europe et la CEE »¹¹¹⁷ ; dans cette fonction, il est précisé que le personnel du Bureau doit « garder à l'esprit la complémentarité des travaux du Conseil de l'Europe et de ceux de la Communauté dans leurs domaines

¹¹¹² ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1974.2178, Conseil, note, objet : « établissement à Bruxelles d'un bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès des Communautés européennes », 24 juin 1974, annexe.

¹¹¹³ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1974.2178, Conseil de l'Europe, le Secrétaire général, lettre, Paris le 29 novembre 1974.

¹¹¹⁴ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 230^e réunion, 19 au 27 mars 1974, pt. II.

¹¹¹⁵ ACE, BAC 54/1980 1245, lettre de Georg Kahn-Ackermann en date du 13 janvier 1975 à M. N. Hommel, objet : « Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles », 17 janvier 1975.

¹¹¹⁶ ACdE [en ligne], DM, 237^e réunion, 15 au 23 octobre 1974, pt. V.

¹¹¹⁷ ACUE, dossier 1974.2178, Conseil CE, le président, lettre à Monsieur le président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, 13 janvier 1975.

communs d'activité ainsi que l'opportunité d'harmoniser leurs initiatives dans l'intérêt général de la coopération européenne »¹¹¹⁸. Le Bureau de liaison est composé de cinq fonctionnaires du Conseil de l'Europe : le chef de bureau, un administrateur, un documentaliste, un secrétaire particulier et un huissier /messenger ¹¹¹⁹ . Ces fonctionnaires, sur un plan pratique, répondent surtout aux demandes d'information émanant des services de la Communauté et facilitent les contacts entre fonctionnaires des Communauté et ceux du Conseil de l'Europe. Il s'agit donc pour les membres du Bureau de liaison de soutenir voire épauler les missions *ad hoc* de liaison qui existent déjà¹¹²⁰. Concrètement le Bureau ne doit pas se substituer aux contacts directs qui existent entre fonctionnaires de part et d'autre mais seulement constituer un « support permanent de ces contacts »¹¹²¹. Comme tel, il permet l'organisation de rencontres au plus haut niveau. Ainsi, Emile Noël, Secrétaire général de la Commission, rencontre régulièrement Victor de Pange, chef de la division des relations extérieures à la direction des affaires politiques du Conseil de l'Europe accompagnés par Jean-André Tsimaratos du Bureau de liaison¹¹²². Les bonnes relations entre Thomas Ouchterlony et Emile Noël renforcent à partir de 1978 les contacts réguliers entre le secrétariat général du Conseil de l'Europe et la Commission, même si le Bureau de liaison manque de moyens¹¹²³.

L'institution du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles contribue donc à la mise en place de liens institutionnels plus étroits entre la CEE et le secrétariat général du Conseil de l'Europe. Au-delà de son acceptation du Bureau de liaison, la CEE déploie de grands efforts pour rassurer le Conseil de l'Europe quant aux répercussions de son approfondissement.

¹¹¹⁸ ACE, BAC 54/1980 1245, CM, résolution (74)13, 6 mai 1974, annexe II.

¹¹¹⁹ *Ibid.*

¹¹²⁰ Raymond Ferretti, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, *op. cit.* p. 312.

¹¹²¹ *Ibid.*

¹¹²² AHUEF [en ligne], EN-2405, note à l'attention de Monsieur Wellenstein, directeur général des relations extérieures, objet : « relations avec le Conseil de l'Europe », 6 février 1975.

¹¹²³ ACE, BAC 54/1980 1245, SG, note d'information « sur la 32^e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Strasbourg, du 7 au 11 mai 1979) », 7 au 11 mai 1979.

B. La coopération entre la CEE et le Conseil de l'Europe à l'épreuve de l'approfondissement de la CEE

Lorsque les chefs d'Etat et de gouvernement chargent en décembre 1974 Leo Tindemans de préparer un rapport sur la définition du concept d'une « Union européenne », le Conseil de l'Europe se sent menacé par l'approfondissement qui se dessine dans le cadre des Neuf. N'attendant pas la publication du rapport, il se penche sur la question de la définition d'une Union européenne afin de contribuer au rapport Tindemans et de montrer que, lui aussi, souhaite une vision pour l'Europe.

1. Le Conseil de l'Europe face au rapport Tindemans sur une Union européenne

Lors de la session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe d'octobre 1975, la commission des questions politiques prépare, sous la houlette du parlementaire socialiste belge Hubert Leynen, un rapport sur la « déclaration du Conseil de l'Europe et l'avenir de l'Union européenne » :

« L'Union européenne pourrait s'articuler comme une confédération des États démocratiques de l'Europe formée d'un noyau communautaire entouré d'un ensemble de pays dont le degré d'intégration serait moindre ; tous ces pays seraient liés par leur commun accord sur les principes fondamentaux d'une société européenne et par leur appartenance au Conseil de l'Europe. »¹¹²⁴

Ce rapport, malgré tout le respect et la confiance que les parlementaires strasbourgeois apportent à Hubert Leynen, est très critiqué. Le parlementaire travailliste néerlandais Johan Jules Voogd estime par exemple qu'il pourrait « creuser un fossé » entre le Conseil de l'Europe et la CEE¹¹²⁵. Certains parlementaires pensent aussi qu'il serait opportun d'attendre le rapport de Léo Tindemans avant de se prononcer. Mais le but recherché par Hubert Leynen était précisément de présenter les visions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à Léo Tindemans avant que ce dernier ne publie son propre rapport. Faute de soutien, Leynen se rallie à la proposition de reporter son rapport à une session ultérieure¹¹²⁶. Le rapport Leynen est renvoyé à la commission

¹¹²⁴ ACdE [en ligne], AP, CR, 27^e session, 17^e séance, 8 octobre 1975, intervention Steel, p. 670.

¹¹²⁵ ACdE [en ligne], AP, CR, 27^e session, 17^e séance, 8 octobre 1975, intervention Voogd, p. 677.

¹¹²⁶ ACdE [en ligne], AP, CR, 27^e session, 17^e séance, 8 octobre 1975, p. 691.

permanente de l'Assemblée parlementaire. Cette dernière se réunit à Paris le 27 novembre 1975. A l'issue de la réunion, la commission permanente adopte la résolution qui propose « sa propre conception d'une future Union européenne » ; la notion de « confédération » du rapport Leynen n'est toutefois pas reprise¹¹²⁷. Léo Tindemans prend connaissance de cette résolution, car officiellement la vision des Dix-Huit l'intéresse¹¹²⁸. Or, dans son rapport, il ne fait ni mention du Conseil de l'Europe ni de la convention européenne des droits de l'homme et de la Cour européenne des droits de l'homme.

Au-delà de toute absence de référence au Conseil de l'Europe, le rapport Tindemans inquiète l'Assemblée parlementaire quant à ses propositions concrètes. En septembre 1976, la parlementaire socialiste suédoise Anita Gradin, rapporteur de la commission des questions politiques, présente ses conclusions sur les propositions contenues dans le rapport Tindemans. Ce dernier est perçu par les membres du Conseil de l'Europe, et en particulier par les non membres de la CEE, comme un « mélange d'un espoir réel et d'une certaine appréhension »¹¹²⁹. Les conclusions présentées par Gradin reflètent les préoccupations strasbourgeoises quant aux relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Tout d'abord, les domaines d'action de la future Union européenne sont identiques à ceux du programme de travail du Conseil de l'Europe : « lorsque la porte se ferme ou semble en passe de l'être sur notre participation dans les domaines classiques de coopération du Conseil de l'Europe, nous ne pouvons pas ne pas éprouver une certaine appréhension ». Le rapport Gradin souligne une sorte d'« impérialisme communautaire ». Cette expression se réfère d'ailleurs à une visite de François-Xavier Ortoli au Conseil de l'Europe en mai 1976. A la question de savoir si la CEE ne devrait pas laisser au Conseil de l'Europe certains domaines d'activités dont il a une expérience accrue, tels que l'environnement ou la reconnaissance des diplômes, Ortoli aurait répondu qu'il ne souhaite pas être le président d'une Commission qui ne s'occupe uniquement de questions économiques¹¹³⁰. D'où la conclusion du rapport Gradin : « [la CEE] cherche à englober dans son mandat des thèmes attrayants et non controversés pour compenser les échecs subis dans les domaines qui leur sont propres : union

¹¹²⁷ ACUE, dossier n°CM2, CEE, CEEA, 1976, 114.1, CdE, AP, le Président, lettre à Mariano Rumor, MAE Italie, 17 décembre 1975.

¹¹²⁸ ACdE [en ligne], AP, CR, 28^e session, 16^e séance, 21 septembre 1976, intervention Aano, p. 532.

¹¹²⁹ ACdE [en ligne], AP, CR, 28^e session, 16^e séance, 21 septembre 1976, intervention Gradin, p. 518.

¹¹³⁰ ACE, BAC 154/1980 1109, *Frankfurter Allgemeine*, „Der Europarat will mitsprechen, Kritik am Ausschliesslichkeitsanspruch Brüssels“, 22 septembre 1976, p. 2.

économique et monétaire, politique commune dans le secteur industriel et la recherche, etc »¹¹³¹. Georg Kahn-Ackermann réagit en évoquant ses efforts en vue de donner un plus grand poids politique au Conseil de l'Europe et il conclut : « les Neuf ne [peuvent] pas, à eux seuls, résoudre tous les problèmes »¹¹³². Un fonctionnaire de la Commission analysera l'intervention de Kahn-Ackermann comme « teintée de pessimisme »¹¹³³.

Ensuite, la proposition du rapport Tindemans sur une élection du Parlement européen au suffrage universel direct interpelle les parlementaires. Au cours du débat de septembre 1976, le parlementaire conservateur allemand Wolfgang Schäuble lance même un appel pour que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe prenne exemple sur le rapport Tindemans et qu'elle s'approprie certaines des propositions telles que l'élection au suffrage universel direct. Au cours de ce même débat, Léo Tindemans se rend à l'hémicycle strasbourgeois en vue de rassurer le Conseil de l'Europe. Il propose d'arrêter tous les antagonismes et les rivalités, et il milite en faveur de la complémentarité et de la coopération entre le Conseil de l'Europe et les Neuf. Il émet quatre idées pour asseoir cette coopération. Premièrement, il évoque la nécessité de délimiter leurs fonctions respectives. Si des domaines concurrents peuvent exister, il faudra y veiller par une information réciproque. Deuxièmement, Tindemans milite pour la participation de la CEE à certaines conventions du Conseil de l'Europe. Troisièmement, il pointe l'utilité de mettre en place des activités communes par la création d'agences spécialisées. Quatrièmement, il s'interroge sur le mécanisme de liaison actuel entre les deux organisations, notamment l'efficacité des réunions jointes des assemblées et la transmission du rapport annuel de la Commission au Comité des ministres. En conclusion, il favorise un concept plus permanent de liaison. L'exposé de Léo Tindemans est suivi de vifs applaudissements par les parlementaires.

Cet exercice politique auquel s'est soumis Léo Tindemans traduit une compréhension des Neuf quant au climat de crainte qui sévit au Conseil de l'Europe par rapport à leur approfondissement. Dans ce sens, de nombreux responsables politiques des Neuf se mobilisent pour soutenir le développement de la coopération entre le

¹¹³¹ ACdE [en ligne], AP, rapport sur le rapport Tindemans et le Conseil de l'Europe présenté par Anita Gradin, 6 septembre 1976 (doc.3827).

¹¹³² ACE, BAC 54/1980 1245, Note d'information, objet : « Conseil de l'Europe. Vingt-huitième session (2^{ème} partie) de l'Assemblée parlementaire. Strasbourg, 15-22 septembre 1976 », 7 octobre 1976.

¹¹³³ *Ibid.*

Conseil de l'Europe et la CEE.

2. Une mobilisation des Neuf en faveur du rôle du Conseil de l'Europe comme lien entre les Neuf et les autres membres du Conseil de l'Europe

Au milieu des années 70, les capitales européennes, membres des Neuf, lancent des signaux forts en faveur d'une plus grande concertation entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Selon le ministre allemand des Affaires étrangères Hans-Dietrich Genscher qui s'exprime devant le *Bundestag* le 11 janvier 1977, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe constituerait en effet cette *Clearingstelle* (*enceinte de compensation*) ou encore *Aussprachesstelle* (*enceinte de règlement des différends*) entre les Etats membres de la CEE et les autres « partenaires » membres du Conseil de l'Europe¹¹³⁴. Pour le ministre des Affaires étrangères française Louis de Guiringaud, qui s'exprime de son côté devant l'Assemblée nationale française en juin 1977, le Conseil de l'Europe est un « élément indispensable de la coopération européenne » et les actions du Conseil de l'Europe et de la CEE sont complémentaires¹¹³⁵. Enfin, lors d'un débat à la Chambre des lords le 12 mai 1976, David Owen, ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni fait état aux lords de son entretien avec Karl Czernetz, président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, portant notamment sur les rapports entre la CEE et le Conseil de l'Europe. David Owen certifie avoir confirmé au président Czernetz le soutien du Royaume-Uni au Conseil de l'Europe¹¹³⁶.

De son côté, la Commission fait également un effort pour rassurer le Conseil de l'Europe : Emile Noël se rend régulièrement à Strasbourg pour assister aux sessions du Parlement européen qui se déroulent au siège du Conseil de l'Europe. Il saisit cette occasion pour participer à des échanges de vue avec les délégués des ministres du Conseil de l'Europe sur les activités communautaires et les relations entre le Conseil de l'Europe et la Communauté qu'il considère comme prioritaires¹¹³⁷. Ensuite, le 6 mai 1976, François-Xavier Ortoli accepte une invitation de Georg Kahn-Ackermann de

¹¹³⁴ Archives en ligne, Bundestag, 8. Période d'élection, 7^e séance, 19 janvier 1977, p.148, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/08/08007.pdf#P.167> consulté le 30 janvier 2018.

¹¹³⁵ Archives en ligne, Assemblée nationale française, 2^e séance 27 juin 1977, p.4278, <http://archives.assemblee-nationale.fr/5/cr/1976-1977-ordinaire2/074.pdf>, consulté le 30 janvier 2018.

¹¹³⁶ ACdE [en ligne], AC, rapport sur Vingt et unième rapport annuel sur les activités de la commission chargée des relations avec les parlements nationaux et le public présenté par P.R.Stoffelen, 6 juillet 1977 (doc.3989)

¹¹³⁷ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 225^e session, 22 au 26 octobre 1973, pt. II.

rendre visite au Comité des ministres. Cette visite au plus haut niveau est un symbole en faveur de la coopération politique entre les deux organisations : « la présence de M. Ortoli à la réunion ministérielle du Conseil de l'Europe est considérée comme un tournant historique » déclare Hans-Dietrich Genscher, président en exercice du Comité des ministres lors de la conférence de presse tenue à l'issue de la réunion¹¹³⁸. Il souhaite rassurer le Conseil de l'Europe que l'élargissement des compétences ne crée pas plus de concurrence mais une coopération accrue. Or, un fonctionnaire du secrétariat général de la Commission estime qu'« il existe un sentiment de curiosité et de frustration de la part du Conseil de l'Europe et surtout des non-Neuf vis-à-vis de la Communauté »¹¹³⁹. Ceci se reflète d'ailleurs dans l'intervention du ministre autrichien des Affaires étrangères Erich Bielka au cours de la visite d'Ortoli : le ministre évoque « l'abîme » qui existe entre les Neuf et les non Neuf, et le risque qu'elle se creuse notamment si le rapport Tindemans, [sur le développement de la CEE en une Union européenne] qui ne mentionne pas le Conseil de l'Europe, serait mis en exécution.

Cette mobilisation politique au niveau de la Communauté ne parvient pas à rassurer le Conseil de l'Europe quant aux conséquences de l'approfondissement. Le rapport Gradin intervient trop tard puisqu'entretemps la mission de Tindemans est clôturée¹¹⁴⁰. Certes, le rapport Tindemans ne représente pas un danger immédiat pour le Conseil de l'Europe puisque seule la proposition sur l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct est retenue. Or cette dernière est de nature à inquiéter les rangs strasbourgeois car elle est susceptible de bouleverser la constellation du parlementarisme européen. Tout l'enjeu pour l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est de se positionner dans l'architecture parlementaire européenne afin d'exister comme complément au Parlement européen élu.

¹¹³⁸ ACE, BAC 154/1980 1109, Europe, Agence internationale d'information pour la presse, « La présence de M. Ortoli à la réunion ministérielle du Conseil de l'Europe est considérée comme un tournant historique – le président de la Commission s'est adressé à l'Assemblée du Conseil », 7 mai 1976, p. 3.

¹¹³⁹ ACE, BAC 54/1980 1245, Secrétariat général, « Compte-rendu de la visite du président Ortoli au Conseil de l'Europe le 6 mai 1976 », 20 mai 1976.

¹¹⁴⁰ ACdE [en ligne], AP, CR, 28^e session, 16^e séance, 21 septembre 1976, intervention Leynen, p. 525.

3. L'Assemblée parlementaire face au Parlement européen : à la recherche d'une coopération interparlementaire renforcée

Même avant l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe saisit l'importance d'une coopération entre les deux assemblées. Si l'Assemblée parlementaire souhaite rester le forum de dialogue politique en Europe, elle ne peut pas se laisser dépasser par l'organe parlementaire de la CEE.

a. Pour une coopération interparlementaire

A deux reprises, en 1963 et en 1973, le président du Parlement européen prend l'initiative d'organiser une conférence des présidents des assemblées parlementaires européennes afin de procéder à un échange d'information sur des domaines thématiques entre le Parlement européen et les parlements nationaux des Etats membres de la CEE et ainsi développer un travail interparlementaire. L'idée politique sous-jacente consiste à gagner les parlements nationaux en alliés et non en ennemis dans la quête du Parlement européen d'un approfondissement de ses droits face au Conseil et à la Commission¹¹⁴¹. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe n'y est alors pas invitée. Or lorsqu'Edgar Faure, président de l'Assemblée nationale française, organise une conférence des présidents des assemblées parlementaires européennes à Paris en janvier 1975, il invite le président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe Karl Czernetz. Selon Edgar Faure, cette conférence devrait être le plus large possible, il souhaite même l'élargir aux pays d'Europe de l'Est. Il exerce également des pressions sur la création d'un institut européen pour la démocratie parlementaire qui contribuerait au resserrement de la coopération dans le domaine de la recherche de l'informatique et des moyens techniques modernes utilisés par les services de documentations dans les parlements respectifs et favoriserait ainsi la collaboration sur les questions relatives à la démocratie parlementaires. S'il n'obtient pas gain de cause concernant l'élargissement de la conférence à l'Est, la seconde proposition est concrétisée en juillet 1976, lors de la conférence des présidents des assemblées

¹¹⁴¹ CARDOC, PE1 P1 230/PARL PARL-19790502 0220, conférence des présidents des assemblées parlementaires européennes, objet : « aperçu historique », 2 mai 1979.

parlementaires européennes de Bonn. La décision est prise de confier au président du Parlement européen, le socialiste français Georges Spénale, et au président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le socialiste autrichien Karl Czernetz, la responsabilité de créer un centre expérimental de recherche et de documentation parlementaires. À la suite de cette décision, des experts des bibliothèques parlementaires et des spécialistes de la recherche documentaire et de l'informatique se sont réunis à Luxembourg en février 1977 et ils se penchent sur la mise en œuvre de la décision de Bonn¹¹⁴². Y sont présents quatre membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres de la CEE : l'Autriche, la Grèce, le Portugal et la Suède. C'est finalement lors de la conférence de Vienne des 10 et 11 juin 1977, tenue sous les auspices du conservateur italien Emilio Colombo, président du Parlement européen, et de Karl Czernetz, président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe que le centre européen de recherches parlementaires et de documentation est créé ; il s'agit d'un réseau de la coopération interparlementaire entre le Conseil de l'Europe et la CEE dans le domaine de la recherche et de la documentation¹¹⁴³.

A partir de l'initiative d'Edgar Faure, l'initiative des conférences parlementaires échappe au Parlement européen et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe y est régulièrement invitée. En 1975, Alessandro Pertini, président de la Chambre des députés italienne et Giovanni Spagnoli, président du Sénat italien, organisent une conférence des présidents des assemblées européennes à Rome. A cet effet, Pertini envoie une invitation aux présidents des assemblées européennes. Or, à la surprise des parlementaires du Conseil de l'Europe, l'invitation ainsi établie fait une distinction entre les présidents des parlementaires des Etats membres de la CEE et les autres membres du Conseil de l'Europe. Les premiers seraient membres à part entière de la conférence, les seconds n'auraient que le statut d'« invités ». Cette distinction froisse évidemment l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Pour rassurer cette dernière, lors de la conférence de Rome, il est décidé que pour les futures conférences des présidents des parlements des assemblées européennes, ceux des Etats membres du Conseil de

¹¹⁴² ACdE [en ligne], AP, commission chargée des relations avec les parlements nationaux et le public, relations de l'Assemblée parlementaire et les parlements nationaux, projet de rapport d'information, 2 novembre 1977 (AS/PARL (29)12).

¹¹⁴³ ACUE CM2 CEE CEEA n°39635, 1.881.217(4) :07.23, Parlement européen documents de séance 1982-1983, proposition de résolution présentée par MM. Schwencke et Alber sur le renforcement de la coopération entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe, 17 novembre 1982.

l'Europe non membres de la CEE seront invités sur un pied d'égalité¹¹⁴⁴. Ceci constitue une petite victoire pour l'Assemblée parlementaire. D'autres susceptibilités apparaissent toutefois auprès des parlementaires des Etats non membres de la CEE. Ainsi le président du Parlement européen Spénale obtient à Rome qu'une partie des travaux de la conférence devrait être réservée aux thèmes de la CEE. Puis, lors d'une réunion préparatoire en avril 1979 à Madrid, la coopération entre la CEE et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est écartée de l'ordre du jour de la conférence suivante des présidents des assemblées parlementaires européennes à Madrid. Seule y est maintenue la présentation des rapports conjoints sur le centre européen de recherche et de documentation parlementaire¹¹⁴⁵. Le Parlement européen s'interroge sur l'opportunité d'une présentation de ce rapport très technique par le président du Parlement européen en personne, toutefois pour ne pas froisser le président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le libéral néerlandais Henri De Koster, dont la « susceptibilité n'est pas mince »¹¹⁴⁶, cette présentation est maintenue.

Face à ces tensions qui apparaissent dans la mise en place d'une coopération au niveau parlementaire, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'inquiète quant à son rôle, en particulier après l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct.

b. L'Assemblée parlementaire face au Parlement européen

Au sommet de Paris des 9 et 10 décembre 1974, le principe de l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen des Neuf est adopté selon une proposition jointe de Valérie Giscard d'Estaing, président de la République française et Helmut Schmidt. Ceci constitue d'ailleurs un revirement de la position d'Helmut Schmidt qui à son arrivée au pouvoir en 1974, n'est pas très favorable à un renforcement institutionnel européen¹¹⁴⁷. En 1975, le rapporteur de la commission des

¹¹⁴⁴ Bruno Haller, *Une assemblée au service de l'Europe : l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 1949-1989*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, p. 155.

¹¹⁴⁵ CARDOC, PE1 P1 230/PARL PARL-19790502 0010, note à l'attention de Monsieur Colombo, président du Parlement européen, objet : « prochaine conférence des présidents des Assemblées parlementaires européennes », 2 mai 1979.

¹¹⁴⁶ CARDOC, PE1 P1 230/PARL PARL-19790502 0030, note à l'attention de Madame Veil, objet : « conférence des présidents des Assemblées parlementaires européennes », 26 septembre 1979.

¹¹⁴⁷ Hans Stark, « Conceptions, ambitions et contradictions de la politique européenne de l'Allemagne » dans Claire DEMESMAY, HANS STARK (dir.), *Qui sont les Allemands ?*, Presses universitaires du Septentrion,

affaires politiques du Parlement européen, Schelto Patijn, est investi de la tâche de se pencher sur la mise en œuvre de l'élection au suffrage universel direct¹¹⁴⁸. La concrétisation de la proposition se dessinant, les tensions entre l'Assemblée parlementaire et le Parlement européen augmentent. Il devient ainsi de plus en plus difficile d'organiser des réunions jointes qui traiteraient de sujets dépassant des thématiques générales tels que la place de l'Europe dans le monde¹¹⁴⁹. Ainsi, malgré la signature en 1973 d'un échange de lettres de Cornelis Berkhouwer, président libéral néerlandais du Parlement européen et Guiseppe Vedovato, président de l'Assemblée parlementaire, cette dernière ressent à présent un manque d'intérêt du Parlement européen pour ces rencontres. La CEE essaie de rassurer le Conseil de l'Europe : dans un entretien entre Valérie Giscard d'Estaing et Karl Czernetz, le premier souligne que le Conseil de l'Europe servira de pont entre les Neuf et les dix pays non communautaires même après l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct¹¹⁵⁰. Mais au moment où le Conseil de l'Europe fête son 30^e anniversaire et peu avant les premières élections du Parlement européen au suffrage universel direct de juin 1979, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe organise un grand débat sur son rôle dans la perspective de ces élections. Le débat se déroule sur base du rapport de la commission des questions politiques présenté par le parlementaire centriste suisse Walther Hofer¹¹⁵¹. Les parlementaires du Conseil de l'Europe sont inquiets, ils souhaitent renforcer les liaisons entre les deux assemblées : tout en se félicitant de l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, le rapport propose donc une coopération « réciproque » qui passe par des rencontres régulières entre les présidents des assemblées, des réunions *ad hoc* des commissions respectives des assemblées et une coopération accrue entre groupes politiques des assemblées pour favoriser l'émergence d'un « esprit européen ». *In fine*, le rapport envisage le rôle de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans le cadre de la construction européenne comme celui d'un « sénat européen », c'est à dire une chambre haute qui formerait avec

Villeneuve-d'Ascq, 2006, [en ligne], Publication sur OpenEdition Books, 2017, <https://books.openedition.org/septentrion/16347>, consulté le 30 mars 2018, pt. 6.

¹¹⁴⁸ AHUEF [en ligne], fonds Bocklet Reinhold, 05 April 1943 (Schongau [Germany]), historical notes, <http://archives.eui.eu/en/isaar/86>, consulté le 20 mars 2017.

¹¹⁴⁹ ACdE [en ligne], AP, bureau de l'Assemblée, procès-verbal de la réunion tenue le lundi 6 septembre 1976 à Paris, 9 septembre 1976, AS/Bur(28)PV3.

¹¹⁵⁰ ACE, BAC 154/1980 1109, *Le Nouveau Journal*, « Le Conseil de l'Europe servira de pont entre les Neuf de la CEE et les dix autres pays européens, estime M. Giscard d'Estaing », 10 décembre 1976, p.14.

¹¹⁵¹ ACdE [en ligne], AP, CR, 31^e session, 4^e séance, 9 mai 1979, intervention Hofer, pp. 103 et suiv.

le Parlement européen, la « chambre basse », le parlementarisme européen. Au cours de la discussion sur la résolution contenue dans le rapport Hofer¹¹⁵², le parlementaire travailliste britannique Kevin McNamara dépose un amendement qui vise à supprimer l'allocution *ad hoc* des réunions des commissions respectives des assemblées¹¹⁵³. Il estime que cette allocution est trop restrictive par rapport au souhait du rapporteur car elle sous-entendrait des tâches occasionnelles, donc non permanentes ; elle créerait des commissions de contacts. Or dans le passé une telle démarche a été soldée par un échec total comme il l'illustre :

« Un membre de la commission de la culture et de l'éducation, qui a attendu à la gare de Strasbourg pendant quatre heures dans l'espoir de rencontrer quelqu'un d'une commission similaire du Parlement européen. Tous deux sont montés dans des trains différents, et ne se sont jamais rencontrés. »¹¹⁵⁴

Les membres de l'Assemblée parlementaire souhaitent donc une coopération permanente et institutionnalisée favorisant un véritable travail interparlementaire.

Certes, l'Assemblée parlementaire envisage avec appréhension l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, toutefois, elle ne peut s'opposer directement aux initiatives des Neuf en faveur de l'intégration européenne qui constitue une des pierres angulaires de son action depuis 1949. Elle adopte donc la stratégie de renforcer la coopération avec le Parlement européen afin de ne pas être mise de côté dans ce processus d'unification européenne. Or la résolution ainsi adoptée n'est pas prise en compte par le Comité des ministres, l'idée d'un sénat européen est écartée et aucune institutionnalisation des réunions entre commissions respectives n'est établie. Ce défaut de formalisation n'empêche toutefois pas, en 1982, l'identification de thématiques communes par les groupes de travail des assemblées respectives et la formulation de propositions concrètes en vue d'améliorer l'échange des documents de travail de leurs commissions respectives¹¹⁵⁵.

Le pessimisme dans les rangs du Conseil de l'Europe quant aux conséquences de l'approfondissement de la CEE se prolonge sur la question de l'élargissement de la CEE.

¹¹⁵² ACdE [en ligne], AP, résolution 693, 9 mai 1979.

¹¹⁵³ ACdE [en ligne], AP, CR, 31^e session, 5^e séance, 9 mai 1979, intervention McNamara, p. 162.

¹¹⁵⁴ *Ibid.*

¹¹⁵⁵ Paul Evans, Paul Silk, *Assemblée parlementaire : pratique et procédure*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2012, p. 360.

A partir de 1974, trois Etats européens du Sud, la Grèce¹¹⁵⁶, l'Espagne et le Portugal retrouvent le chemin de la démocratie. Certes, leurs aspirations vers une adhésion à la CEE ne fait aucun doute et le Conseil de l'Europe endosse le rôle de chambre d'accueil de l'Espagne et du Portugal dans leur transition démocratique. Toutefois, le Conseil de l'Europe s'interroge sur l'état de coopération avec la CEE dans un rapport de force entre douze pays membres de la CEE et 21 pays membres du Conseil de l'Europe dont plus de la moitié sont communautaires.

C. La coopération entre la CEE et le Conseil de l'Europe à l'épreuve des élargissements

A partir de 1974, l'Espagne et le Portugal retrouvent le chemin de la démocratie. Très vite, ils souhaitent devenir membre du Conseil de l'Europe qui leur sert de tremplin pour une adhésion ultérieure à la CEE. Conscient de l'inéluctabilité de cette adhésion, le Conseil de l'Europe décide de les y préparer en les aidant dans leur transition démocratique. Le nouveau rôle du Conseil de l'Europe est ainsi trouvé : il s'érige en tant qu'antichambre du processus d'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la CEE.

1. Le Conseil de l'Europe comme antichambre de la CEE : les adhésions du Portugal et de l'Espagne

Le 25 avril 1974, a lieu au Portugal la révolution des œillets qui mène à l'effondrement de la dictature. Un gouvernement provisoire se forme dont Mário Soares est nommé ministre des Affaires étrangères. En septembre 1974, il se rend à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Il y émet le souhait que le Conseil de l'Europe se porte garant du processus démocratique au Portugal et que le Portugal adhère au Conseil de l'Europe dès la mise en place d'élections libres. A l'issue du débat, l'Assemblée recommande au Comité des ministres d'apporter une aide économique,

¹¹⁵⁶ 1974 : le régime dictatorial des colonels s'effondre en Grèce. Constantin Caramanlis, leader conservateur de l'opposition du régime des colonels forme un gouvernement d'unité nationale dont une des premières mesures est de demander la réadmission de la Grèce au Conseil de l'Europe. Dès juin 1975, la Grèce est réintégrée comme Etat membre au Conseil de l'Europe et 1^{er} janvier 1981 membre de la CEE (processus d'adhésion déjà engagé avant le début de la dictature en 1969).

technologique et technique dans la transition démocratique du Portugal et elle accorde le statut d'observateur *ad hoc* à des parlementaires portugais en attendant la mise en place d'élections libres¹¹⁵⁷. Du 17 au 22 février 1975, deux représentants du Conseil de l'Europe, le directeur de la presse et de l'information et le secrétaire du Comité des ministres, aidés par les missions diplomatiques des Etats membres sur place, se rendent à Lisbonne pour s'y entretenir avec les représentants du gouvernement portugais sur les possibilités de coopération avec le Conseil de l'Europe. Jogo Campinos, secrétaire d'Etat insiste sur la situation économique dramatique de son pays : « l'avenir démocratique du Portugal se joue sur son avenir économique ». Soares, ministre des Affaires étrangères annonce le dépôt imminent d'une demande d'adhésion à la convention culturelle européenne du Conseil de l'Europe qui présente l'avantage d'être ouverte aux pays non membres du Conseil de l'Europe qui est approuvé par les ministres dès mars 1975¹¹⁵⁸. A la suite de ces entretiens, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe Kahn-Ackermann présente aux Etats membres du Conseil de l'Europe un programme d'aide minimum pour le Portugal. Certains Etats membres sont toutefois réticents par rapport à une aide multilatérale de cette envergure car, en parallèle, ils adoptent des programmes d'aide bilatéraux avec le Portugal. Finalement, à la réunion des délégués des ministres de mai 1975, ils acceptent que le Secrétaire général engage des discussions avec Lisbonne sur un programme de coopération dans le domaine juridique¹¹⁵⁹. Concernant le domaine social, des aides techniques en forme de « bourses » sont accordées au Portugal¹¹⁶⁰. Kahn Ackermann y souligne également l'importante aide que la CEE souhaite débloquer pour le Portugal. La CEE ouvre en octobre 1975 des négociations avec le Portugal sur une aide économique urgente. En 1976, le Portugal obtient ainsi de la CEE un prêt pour financer ses programmes de développement, une aide matérielle et alimentaire ainsi qu'un appui politique à ses demandes de prêts au FMI et à la Banque mondiale¹¹⁶¹. En dépit de l'aide communautaire, Kahn Ackermann juge nécessaire que le Conseil de l'Europe apport une

¹¹⁵⁷ Cantinho Pereira José Pedro, « Le Portugal et le Conseil de l'Europe. Attitude des Portugais à l'Assemblée parlementaire jusqu'à la fin de la XXIXe session », mémoire de DEA, IHEE, Université de Strasbourg, 1986, p. 9 cité par Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe.*, *op. cit.*, note 261.

¹¹⁵⁸ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 243^e réunion, 11 au 19 mars 1975, pt. XLIV.

¹¹⁵⁹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 245^e réunion, 12 mai 1975, pt. II.

¹¹⁶⁰ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 246^e réunion, 9 au 18 juin 1975, pt. III.

¹¹⁶¹ Mathieu Trouvé, *L'Espagne et l'Europe : de la dictature de Franco à l'Union européenne*, Peter Lang, Bruxelles, p. 170

aide en parallèle du fait de la responsabilité qu'ont les pays non membres de la CEE dans ce processus de démocratisation¹¹⁶². Kahn Ackermann s'entretient d'ailleurs avec Emile Noël sur le rôle du Conseil de l'Europe dans ce processus de démocratisation. Emile Noël partage son analyse et lui assure que le projet du Conseil de l'Europe est perçu de façon positive à Bruxelles et que les deux programmes CEE et Conseil de l'Europe pour le Portugal se complètent. Ainsi, le Conseil de l'Europe poursuit son aide au Portugal : il adopte notamment un ensemble de mesures d'aide en matière d'éducation. Dans le respect de la complémentarité avec la CEE, le Conseil de l'Europe se concentre sur le préscolaire, le primaire et le secondaire, la formation professionnelle relève plus du programme de la CEE. Dans le domaine de la presse, le Conseil de l'Europe offre son assistance à la mise en place d'une école de journalisme. Finalement un fond spécial est mis en place, alimenté par les Etats membres du Conseil de l'Europe. Ensuite, les 2 et 3 juin 1975, le ministre portugais de la Justice Armando Bacelar se rend à Strasbourg accompagné du procureur général de la République du Portugal. Le 13 juin José Manuel Protes da Fonseca, inspecteur général du ministère de l'éducation se rend également au Conseil de l'Europe ainsi que Vasco Navarro Da Graça Moura, chargé des affaires sociales. Or en juillet 1975, le gouvernement change et le Conseil de l'Europe perd ses interlocuteurs sur place¹¹⁶³. En septembre 1975, une délégation de l'Assemblée consultative composée de deux parlementaires, le socialiste allemand Manfred Gessner et le socialiste danois Arne Christiansen, se rend au Portugal. Le directeur adjoint des affaires politiques y fait une mission en octobre 1975, malgré toute l'insécurité autour du gouvernement en place, il y a une volonté commune de procéder à la transition démocratique du pays¹¹⁶⁴.

En Espagne, en novembre 1975, c'est la mort de Franco, dictateur en place depuis octobre 1936, qui ouvre le pays à la démocratie. Un nouveau gouvernement mené par Adolfo Suárez se met en place. Or 1975 est l'Année européenne du patrimoine architecturale proclamée par le Conseil de l'Europe. Dans ce cadre, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe Kahn-Ackermann et Guy De Vel alors membre du cabinet du secrétaire adjoint du Conseil de l'Europe Sforza Sforza¹¹⁶⁵, se rendent en Espagne, puis au Portugal. En Espagne, la ville de Grenade accueille dans le cadre de l'Année

¹¹⁶² ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 246^e réunion, 9 au 18 juin 1975, pt. III.

¹¹⁶³ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 248^e réunion, 15 au 26 septembre 1975, pt. XLIII.

¹¹⁶⁴ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 250^e réunion, 3 au 14 novembre 1975, pt. XXXV.

¹¹⁶⁵ A cette époque il n'y avait qu'un seul cabinet pour le Secrétaire général et le secrétaire général adjoint.

européenne une exposition dont l'ouverture est faite par le roi d'Espagne Juan Carlos. Pour Ackermann, ce serait une formidable occasion de le rencontrer et discuter en personne de la situation du pays. Dès que Suarez président du Conseil l'a su, il envoie une invitation informelle à Kahn-Ackermann afin de discuter d'une éventuelle adhésion de l'Espagne au Conseil de l'Europe ; une invitation similaire provient du Portugal¹¹⁶⁶.

Finalement en avril 1976 se tiennent les premières élections législatives au Portugal. En juin 1976 ont lieu les élections présidentielles et le 11 août le nouveau gouvernement obtient un vote de confiance. Le 12 août 1976 José Ferreira, ministre des Affaires étrangères transmet une demande d'adhésion du Portugal au Conseil de l'Europe. Il y adhère le 22 septembre 1976. Concernant l'Espagne, le processus est plus long, le statut d'observateur *ad hoc* n'est accordé par l'Assemblée consultative à une délégation espagnole qu'en octobre 1977¹¹⁶⁷. Des élections libres aux Cortes sont organisées le 15 juin 1977. L'acte d'adhésion de l'Espagne au Conseil de l'Europe est finalement signé le 25 novembre 1977 par Marcelino Oreja, ministre des Affaires étrangères.

Or une fois que le Conseil de l'Europe ait contribué à la transition démocratique du Portugal et de l'Espagne qui débouche sur leur adhésion, ces pays se tournent vers la CEE pour y adhérer. Or cette adhésion bouleverserait le rapport de force entre Bruxelles et Strasbourg, puisque les Etats membres de la Communauté serait largement majoritaire au Conseil de l'Europe. Dans cette perspective, un vent de pessimisme se lève dans les rangs strasbourgeois.

2. Le pessimisme strasbourgeois face à la perspective d'un élargissement de la CEE

L'adhésion du Portugal au Conseil de l'Europe en 1976 jette un vent de pessimisme sur le Conseil de l'Europe. Lors de la session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe de septembre 1976, nombreux sont les parlementaires de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui y ont vu le précurseur de

¹¹⁶⁶ Entretien avec Guy De Vel, à Strasbourg le 19 juillet 2017.

¹¹⁶⁷ ACdE [en ligne], AP, résolution 656, 6 juillet 1977.

l'annonce de sa candidature à la CEE¹¹⁶⁸. Un sentiment similaire s'est levé lors de l'adhésion espagnole. L'adhésion au Conseil de l'Europe pourrait-elle ne pas être une fin en soi mais plutôt un tremplin vers une adhésion aux Neuf ? Il en va sans dire que cela diminuerait le positionnement strasbourgeois. Les futurs élargissements de la CEE accentuent donc davantage les interrogations du Conseil de l'Europe par rapport aux relations avec la CEE.

Lors de la session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe d'octobre 1977, le rapporteur de la commission politique, le socialiste suisse Pierre Aubert, présente un rapport intitulé « le mal européen ». Il porte sur la politique générale du Conseil de l'Europe et notamment les conséquences des élargissements de la CEE. En effet, Pierre Aubert se demande, si avec les élargissements, le fossé qui existe actuellement entre l'Europe des Neuf et l'Europe des Dix-Neuf ne risque-t-il pas de s'élargir encore davantage entre l'Europe des Douze et l'Europe des Dix-Neuf ? »¹¹⁶⁹. Pour y répondre, le rapport Aubert se base sur la théorie de l'élargissement de l'expert allemand de politique européenne Ulrich Everling : « les dix thèses de M. Everling »¹¹⁷⁰. Il y constate que la finalité politique de la CEE tend vers un renforcement de l'intergouvernementalisme avec l'adhésion « d'Etats qui ne sont pas influencés par les idées de supranationalité qui prévalaient dans l'après-guerre », tels que le Portugal et l'Espagne. Or face à deux organisations européennes, le Conseil de l'Europe et la CEE, qui tendent vers la coopération intergouvernementale, une synchronisation des activités de la « petite » Europe et la « grande » Europe serait indispensable pour parvenir à leur but commun : une union plus étroite entre leurs membres¹¹⁷¹. Pour une telle synchronisation, le rapport souligne la nécessaire introduction de l'exigence formelle que « chaque membre de la Communauté européenne devrait être membre du Conseil de l'Europe ». Cette exigence rejoint le rapport d'Hubert Leynen de 1975 qui prévoyait déjà l'appartenance commune de tous les pays européens au Conseil de l'Europe.

À la suite du rapport sur le mal européen, les parlementaires strasbourgeois

¹¹⁶⁸ ACE, BAC 54/1980 1245, note d'information, objet : « Conseil de l'Europe. Vingt-huitième session (2^{ème} partie) de l'Assemblée parlementaire. Strasbourg, 15-22 septembre 1976 », 7 octobre 1976.

¹¹⁶⁹ ACdE [en ligne], AP, CR, 29^e session, 17^e séance, 12 octobre 1977, intervention Aubert, p. 560.

¹¹⁷⁰ Giuseppe Vedovato, *La Grande Europe : itinéraires politiques, op. cit.*, p. 122.

¹¹⁷¹ ACdE, fonds 683, dossier n° 03428, AP, commission des questions politiques, projet de rapport sur la politique générale du Conseil de l'Europe, « le mal européen », analyse politique de la situation en Europe (rapporteur : M. Aubert), 29 août 1977.

adoptent une recommandation qui souligne que la « coopération européenne discordante mène à la compétition plutôt qu'à la synchronisation »¹¹⁷². Or l'analyse par les délégués des ministres de cette recommandation révèle le clivage entre les Etats membres de la CEE et les Etats non membres de la CEE. En effet, au cours de la réunion des délégués des ministres en janvier 1978, les représentants des Etats non communautaires saluent les propositions contenues dans le texte parlementaire. Ils soulignent notamment l'importance d'une meilleure « coordination entre institutions européennes ». Le représentant grec pointe l'importance de la recommandation spécifiquement en ce que le Conseil de l'Europe constitue le « pont entre ses Etats membres et les membres de la CEE ». En revanche les délégués des Etats membres de la Communauté minimisent l'impact des élargissements sur les relations entre la CEE et le Conseil de l'Europe. Ainsi, le représentant italien juge la recommandation « trop pessimiste » ; tout comme le délégué belge qui estime que le texte « pêche d'un excès de pessimisme ». Le délégué allemand estime même qu'il n'est pas nécessaire pour les futurs élargissements CEE d'organiser un grand débat sur le rôle futur du Conseil de l'Europe contrairement à ce qui avait été entrepris lors du premier élargissement¹¹⁷³. Dans leurs conclusions, les délégués des ministres se contentent de souligner le développement satisfaisant des relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE.

Le positionnement adopté par les délégués des Etats communautaires ne peut rassurer le Conseil de l'Europe. Le sentiment de concurrence est par ailleurs accentué par un discours de la CEE qui en vue des élargissements s'oriente vers le respect de la démocratie et des droits de l'homme comme « éléments essentiels de l'appartenance à la CEE »¹¹⁷⁴, ces domaines qui relèvent précisément du champ d'action du Conseil de l'Europe.

La période qui s'étend de 1974 à 1978 marque la fin de tout espoir du Conseil de l'Europe à devenir la *Klammerfunktion* entre la CEE et les autres Etats membres du Conseil de l'Europe. Les Etats communautaires sont à présent majoritaires au Conseil de

¹¹⁷² ACdE [en ligne], AP, recommandation 821, 13 octobre 1977.

¹¹⁷³ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 281^e réunion, 16 au 20 janvier 1978, pt. VIII.

¹¹⁷⁴ ACUE [en ligne], Conseil européen, Copenhague, 7 et 8 avril 1978, conclusions de la présidence, 20 avril 1978, « déclaration sur la démocratie », annexe D, http://www.consilium.europa.eu/media/20770/copenhagen_avril_1978_fr.pdf, consulté le 3 mars 2016.

l'Europe et les domaines d'activités de la CEE tendent à empiéter sur le champ d'action du Conseil de l'Europe.

II. Coopération intra-institutionnel versus concurrence intra-institutionnel (1979-1986)

A partir de la fin des années 70, les Neuf plongent dans une crise marquée par les négociations houleuses sur la contribution britannique au budget européen, sur la réforme de la politique agricole commune et sur l'augmentation des ressources propres de la CEE. « Les Communautés européennes se trouvent face à leur crise la plus sérieuse de ces dernières années » conclut une étude menée par un groupe international de l'institut Aspen¹¹⁷⁵. Des initiatives pour la relance communautaire sont donc vitales. La CEE souhaite alors poursuivre son intégration en étendant ses domaines d'activités. Or nombreux sont les domaines pour lesquels le Conseil de l'Europe joue un rôle de pionnier. C'est ainsi que s'installe une coopération fonctionnelle entre les deux organisations qui profite tant au Conseil de l'Europe, qui restreint ainsi la concurrence de la CEE, qu'à la CEE qui peut approfondir ses domaines d'action grâce à l'expertise strasbourgeoise.

A. Vers une coopération fonctionnelle entre le Conseil de l'Europe et la CEE : entre complémentarité et concurrence

Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe adopte en janvier 1974 une résolution dans laquelle il liste les activités prioritaires du Conseil de l'Europe : l'environnement, l'éducation, la jeunesse, la culture, le social, la santé, la politique régionale, les droits de l'homme et la coopération juridique¹¹⁷⁶. Il tente ainsi d'établir les prémices d'une répartition des compétences entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Or, nombreux de ces domaines d'activités accèdent peu à peu à l'ordre du jour de l'agenda politique de la CEE malgré l'expertise reconnue du Conseil de l'Europe. La CEE adopte alors deux comportements quant aux domaines d'activités déjà couverts par le Conseil de l'Europe. Premièrement, concernant les domaines d'activités pour lesquels

¹¹⁷⁵ AHUEF [en ligne], fonds EN 1079, Die Zukunft der Europäischen Gemeinschaft (Horst Teltschik), 26.3.1985.

¹¹⁷⁶ ACdE [en ligne], CM, résolution (74)4, 24 janvier 1974.

l'expertise du Conseil de l'Europe est très avancée par rapport à celle des Neuf, la CEE la reconnaît et œuvre en faveur d'une coopération renforcée avec le Conseil de l'Europe. En revanche, pour les domaines d'activités pour lesquels les Neuf pensent pouvoir acquérir leur propre expérience et où celle du Conseil de l'Europe n'est pas jugée assez pertinente, la coopération avec le Conseil de l'Europe est négligée.

1. La politique sociale et de santé publique : la présence d'observateurs CEE au Conseil de l'Europe

A partir des années 1970, la question sociale devient une question récurrente au sein de la CEE. Il y a un véritable « réveil social » avec les crises économiques que connaît l'Europe à cette époque¹¹⁷⁷. Précurseur a été le chancelier allemand Willy Brandt qui a soumis au sommet de la Haye de 1969 un mémorandum sur la politique sociale de la CEE qui devrait nécessairement accompagner toute politique économique. Ensuite, en 1970, est organisée une première conférence tripartite à Luxembourg, avec les ministres des Finances et du Travail des Six, la Commission et les partenaires sociaux, qui débouche sur la décision du Conseil de créer le comité permanent de l'emploi, prolongement de la conférence tripartite sur un plan permanent¹¹⁷⁸. Cette initiative est le précurseur du programme d'action social européen de 1974¹¹⁷⁹.

Contrairement à d'autres domaines, pour les affaires sociales, la CEE maintient et poursuit une coopération étroite avec le Conseil de l'Europe. Cette coopération se matérialise par la présence d'observateurs de la Commission aux réunions d'experts du Conseil de l'Europe en matière sociale. Ainsi, au sein du comité social du Conseil de l'Europe, la Commission participe très activement aux travaux en cours¹¹⁸⁰. Et lorsque le Conseil de l'Europe crée le comité directeur pour les affaires sociales en 1976, un

¹¹⁷⁷ Cécile Barbier, « le modèle social européen », *Observatoire social européen*, 2010, http://www.ose.be/files/publication/cbarbier/Barbier_2010_slides_SPPIntegraSoc23022010.pdf, consulté le 6 juillet 2016.

¹¹⁷⁸ Décision Conseil 70/532/CEE, 24 décembre 1970, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv%3Ac10233>, consulté le 8 juillet 2016.

¹¹⁷⁹ Antonio Varsori, *Inside the European Community. Actors and policies in the European integration 1957-1972*, Nomos, Baden-Baden, Bruylant, Bruxelles, p. 16.

¹¹⁸⁰ ACE, BAC 54/1980 1245, Commission, « Calendrier des réunions des principaux Comités gouvernementaux pour 1978-1979, indications sur la préparation du 2^{ème} programme à moyen terme qui sera appliqué à partir de 1981 », 12 octobre 1978.

observateur de la CEE y est invité dès le départ¹¹⁸¹. La coopération se poursuit également au niveau du secrétariat général du Conseil de l'Europe. Ainsi, le directeur des affaires sociales et économique du Conseil de l'Europe rencontre régulièrement le directeur général de l'emploi, des affaires sociales et de l'éducation de la Commission à Bruxelles, telle leur rencontre le 25 février 1985 pour discuter de la mise en œuvre de programmes joints en matière de santé¹¹⁸². La coordination entre les activités des deux organisations fonctionne. Ainsi, le comité social décide, au regard des travaux de la CEE, de ne pas inscrire trois thématiques dans le programme de travail intergouvernemental du Conseil de l'Europe afin de ne pas faire de chevauchements avec les Six¹¹⁸³.

Ensuite, la politique sociale de la CEE est également abordée sous l'angle de l'égalité hommes-femmes. Dans cette perspective, la Commission envoie régulièrement un observateur au comité pour l'égalité entre les hommes et les femmes (CAHFM) du Conseil de l'Europe. En particulier, le CAHFM porte un intérêt constant à l'aspect "emploi" de la question, aspect abordé à chaque réunion avec les observateurs de la Commission.¹¹⁸⁴ A nouveau le Conseil de l'Europe constitue une source d'expertise très intéressante pour la CEE : la CEE ne pouvant directement légiférer en matière sociale, elle aborde donc la question sous un autre angle telle l'égalité hommes-femmes dans l'emploi, plus particulièrement le domaine de la non-discrimination des travailleurs qui relève de son domaine de compétence conformément aux traités¹¹⁸⁵. En effet, ces domaines d'activités ne relèvent pas directement de la compétence de la CEE en vertu du traité, mais une lecture économique de ces domaines, sous l'angle des travailleurs, lui permet d'y légiférer.

Concernant les politiques de santé publique, la Commission participe en tant qu'observateur au comité de santé publique du Conseil de l'Europe chargé notamment de la pharmacopée européenne, un ensemble de règles contraignantes destinées à

¹¹⁸¹ ACE, BAC 54/1980 1245, Conseil, Note d'information sur les travaux du Conseil de l'Europe, objet : « deuxième réunion du comité directeur pour les affaires sociales », 10 octobre 1977.

¹¹⁸² ACdE [en ligne], CM, note du secrétariat établie par la direction des affaires politiques (bureau de Bruxelles), relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes, 11 septembre 1985, CM(85)182.

¹¹⁸³ ACE, BAC 54/1980 1245, Conseil, note d'information, objet : « XXVIème session du Comité social intergouvernemental du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 21-25 octobre 1968) », 7 novembre 1968.

¹¹⁸⁴ ACdE [en ligne], CM, note du secrétariat établie par la direction des affaires politiques (bureau de Bruxelles), relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes, 11 septembre 1985, CM(85)182.

¹¹⁸⁵ Article 48 Traité CEE.

garantir et à promouvoir la protection de la santé des citoyens des Etats membres¹¹⁸⁶. Or ce domaine recouvre également la question de la sécurité sociale. Là, le travail du Conseil de l'Europe se situe à un niveau différent que celui de la CEE, dans la mesure où il concerne l'établissement de normes communes et de principes de base en matière de protection sociale pour les Etats membres dans une perspective à long terme. C'est ainsi que le Conseil de l'Europe adopte la convention sur la sécurité sociale en 1972 destinée à harmoniser les règles européennes en matière de sécurité sociale entre les parties contractantes¹¹⁸⁷. Or la CEE n'a de compétence en matière de sécurité sociale que sous l'angle de la liberté de circulation des travailleurs et notamment des travailleurs migrants¹¹⁸⁸. Il y a donc un réel intérêt pour la CEE d'assister aux travaux du Conseil de l'Europe et d'acquérir ainsi une nouvelle expertise. Dans ce cadre, le Conseil se montre particulièrement intéressé par les travaux de l'Organisation strasbourgeoise. Ainsi, lors de la conférence des ministres européens responsables de la sécurité sociale qui se tient les 6 et 7 mars 1979 à Strasbourg sous l'égide du Conseil de l'Europe, le Conseil y envoie John Parr, chef de division, comme observateur. Le Conseil envoie également un observateur aux réunions du comité d'experts du Conseil de l'Europe pour l'application de la convention européenne de sécurité sociale. Il y a un réel intérêt d'information du côté du Conseil. D'ailleurs, lorsque le Conseil est dans l'impossibilité de s'y faire représenter, il tient à ce que les services compétents du Conseil de l'Europe lui envoient tous les documents relatifs aux résultats de la réunion. Comme le précise le Secrétaire général du Conseil, Nicolas Hommel, il y attache « beaucoup d'intérêt »¹¹⁸⁹.

Une toute autre approche est adoptée par la CEE en matière de propriété intellectuelle. Elle y a un pouvoir de légiférer et n'entend pas partager ce pouvoir avec le Conseil de l'Europe.

¹¹⁸⁶ CARDOC, PE0_AP_QP!QE_E-0833!780010, question écrite n°833/78.

¹¹⁸⁷ ACE, BAC 3-1978 N1261, direction de la presse et de l'information, le directeur, l'actualité au Conseil de l'Europe Strasbourg 7 – 14 mai 1971, 7 avril 1971 : la convention consacre le principe de l'égalité de traitement entre les ressortissants nationaux et les étrangers, parties à la convention.

¹¹⁸⁸ Article 51 Traité CEE.

¹¹⁸⁹ ACUE, CM2 CEE, CEEA Liste rouge.83560, lettre, Strasbourg, avril 1980.

2. La propriété intellectuelle : une position concurrentielle du Conseil de l'Europe

A la fin des années 70, la Commission envisage de préparer une directive visant à harmoniser les législations des Etats membres sur le droit des marques¹¹⁹⁰. Or la question du droit des marques ne s'arrêtant pas aux frontières de la CEE, d'autres organisations européennes manifestent un intérêt sur la question. Tout d'abord l'AELE souhaite participer aux travaux de la Commission¹¹⁹¹. Peu de temps après, le Conseil de l'Europe s'intéresse également à la question : en septembre 1980, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe souhaite ainsi engager une harmonisation des législations sur le droit des marques entre les Etats membres du Conseil de l'Europe. A cet effet, elle recommande au Comité des ministres de créer un comité *ad hoc* d'experts chargé d'examiner les possibilités de rapprochements des législations en matière de droit des marques¹¹⁹². L'Assemblée parlementaire précise toutefois qu'elle ne souhaite entraver les travaux de la Commission sur la question. Or, en réalité, les intentions strasbourgeoises sur la question sont ambiguës. En effet, le Conseil de l'Europe parvient à convaincre l'AELE que c'est bien lui et non la CEE qui est le mieux à même pour légiférer sur cette question. Ainsi, lors d'une rencontre inter-secrétariale entre le Conseil de l'Europe et l'AELE le 23 janvier 1981, le secrétaire général adjoint de l'AELE juge finalement que c'est le Conseil de l'Europe qui pourrait constituer le pont entre l'AELE et la CEE en cette matière et œuvre pour une harmonisation de l'ensemble des législations des Etats membres du Conseil de l'Europe. Or la CEE entend bien s'imposer comme législateur européen en matière de droits de marques. Ainsi, Emile Noël prend contact avec le secrétariat général du Conseil de l'Europe pour organiser une rencontre entre experts des deux organisations sur la question. En amont, Fernand Braun, directeur général de la DG III « marché intérieur et affaires industrielles » de la Commission, diffuse une note en vue de l'entretien entre la Commission avec le secrétariat général du Conseil de l'Europe dans laquelle il refuse que le Conseil de l'Europe se penche sur la question de l'harmonisation des législations en matière de droits de marque avant que la CEE n'ait fini ses propres travaux sur la question. Or, Emile Noël estime que le ton déployé par Braun est « exagérément dur et

¹¹⁹⁰ ACdE [en ligne], AP, recommandation 899, 24 septembre 1980.

¹¹⁹¹ ACdE [en ligne], CM, PV, 75^e session, 12 novembre 1984, p. 29.

¹¹⁹² ACdE [en ligne], AP, recommandation 899, 24 septembre 1980.

trionphaliste ». Il privilégie une approche de la Commission fondée sur un esprit de collaboration¹¹⁹³. D'ailleurs Emile Noël fait part à Fernand Braun que sa direction « rapprochement des législations » a acquis à Strasbourg la réputation d'être très « réservée » quant à une bonne collaboration avec le Conseil de l'Europe. L'attitude de conciliation que privilégie Emile Noël porte ses fruits : après la rencontre des experts, le secrétariat général du Conseil de l'Europe reconnaît la complexité d'une coordination CEE-Conseil de l'Europe en la matière et admet que poursuite du dialogue entre Bruxelles et Strasbourg doit se poursuivre ; il laisse en suspens la question de l'organisation finalement compétente. Les experts décident donc de constituer un groupe de travail mixte entre le Conseil de l'Europe et la CEE.

Parallèlement la proposition de directive de la Commission sur le droit des marques atterrit sur la table des négociations du Conseil¹¹⁹⁴. Les Etats membres de la CEE soutiennent l'initiative communautaire sur la question. C'est pourquoi les délégations française et néerlandaise proposent l'adoption par les Etats communautaires d'une position coordonnée lors de l'examen de la question au sein du Conseil de l'Europe¹¹⁹⁵. Cette position coordonnée consisterait à ce que les Etats communautaires empêchent la création par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe du comité *ad hoc* d'experts sur l'harmonisation des législations sur le droit des marques au nom du principe de la priorité des travaux communautaires face au Conseil de l'Europe. Cette démarche fonctionne parfaitement. En effet, lors de sa session de février 1981, les délégués des ministres du Conseil de l'Europe étudient l'opportunité de créer un comité *ad hoc* d'experts chargé d'examiner les possibilités de rapprochements des législations en matière de droit des marques. Le bloc formé par les Etats communautaires fonctionne puisque les délégués reportent la question à une date ultérieure.

Face à l'échec du Conseil de l'Europe à s'imposer face à la CEE en matière de marques, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe envisage alors d'étudier la question sous l'angle de l'extension des initiatives communautaires à l'ensemble des

¹¹⁹³ AHUEF [en ligne], EN 2579, note pour Monsieur Nuttal, 17 février 1981.

¹¹⁹⁴ ACUE, CM2 CEE CEEA liste rouge.36487, Conseil, rapport de la réunion des conseillers des représentations permanentes compétents dans le domaine de la propriété intellectuelle, objet : « initiative du Conseil de l'Europe en matière de droit des marques, travaux au sein du Conseil sur les propositions de la Commission en matière de marques », 23 février 1981.

¹¹⁹⁵ ACUE, CM2 CEE CEEA liste rouge.36487, COREPER, Compte-rendu sommaire de la 1018^e réunion tenue à Bruxelles, les mercredi 18 et jeudi 19 février 1981, 25 avril 1981.

Etats membres de l'Organisation strasbourgeoise. Or la CEE se montre désormais hostile à toute forme d'intervention du Conseil de l'Europe sur la question : si les rencontres d'experts au cours de l'année 1981 ont abouti à la décision de constituer un groupe de travail mixte entre le Conseil de l'Europe et la CEE sur la question, en décembre 1981, le COREPER décide « de ne pas créer un comité ni de lancer des invitations pour une participation du Conseil de l'Europe aux travaux qui se déroulent au sein du Conseil et de la Commission »¹¹⁹⁶. Le COREPER ne veut donc pas, sur ce point, d'une quelconque immixtion du Conseil de l'Europe. C'est ainsi que le Conseil de l'Europe se replace dans une position d'attente afin de laisser le temps à la CEE de décider de l'opportunité d'une coopération avec Strasbourg sur le rapprochement des législations du droit des marques à une échelle ouest-européenne plus large¹¹⁹⁷. Finalement, le Conseil adopte le 21 décembre 1988 une directive sur le rapprochement des législations des Etats membres sur les droits des marques¹¹⁹⁸ et le Conseil de l'Europe est mis à l'écart du processus.

La situation se présente différemment en matière de politique de jeunesse. Là l'expertise du Conseil de l'Europe est reconnue par la CEE.

3. La jeunesse : le Conseil de l'Europe concurrencé par l'agenda communautaire

A partir des années 70, la question qui fait débat au sein de la CEE est de savoir si la politique de jeunesse doit se limiter aux Etats membres de la CEE ou si elle doit s'appliquer aux 18 Etats membres du Conseil de l'Europe et ainsi entraîner une plus grande coopération entre les deux organisations européenne¹¹⁹⁹. En 1972, les Etats candidats à l'élargissement, tels que le Royaume-Uni ou le Danemark, sont très favorables à une politique de la jeunesse mise en œuvre dans le cadre du Conseil de l'Europe, surtout parce que ce dernier y a déjà acquis une certaine expérience dont la

¹¹⁹⁶ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 342^e réunion, 11 au 15 janvier 1982, point 20.

¹¹⁹⁷ *Ibid.*

¹¹⁹⁸ Directive 89/104/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 rapprochant les législations des États membres sur les marques, JO L40 du 11.2.0989, pp. 1-7.

¹¹⁹⁹ Débats du Parlement européen, JO CE n°146 février 1972, session 1971-1972 compte rendu in extenso des séances du 7 au 11 février 1972, 8 février 1972, intervention Seefeld, p. 61, <http://aei.pitt.edu/78364/1/1972.146.pdf>, consulté le 20 juin 2018.

CEE ne peut faire abstraction. De surcroît, les Six participent financièrement au fonds européen de jeunesse du Conseil de l'Europe et il est donc dans leur intérêt de ne pas devoir s'engager financièrement deux fois¹²⁰⁰. L'attitude adoptée par la CEE au regard de la jeunesse consiste donc à s'appuyer sur les activités menées au sein du Conseil de l'Europe.

Néanmoins, à défaut d'avoir créé un office européen de la jeunesse, le Conseil CE crée en février 1972 un comité pour les questions de jeunesse et un comité consultatif pour la jeunesse. Ce dernier est un organe constitué de 27 représentants des comités nationaux de jeunesse, nommés par le Conseil CE sur proposition des Etats membres et après avis de la Commission¹²⁰¹. Ce projet éveille dès le départ une crainte dans les rangs du Parlement européen qu'il puisse constituer un parlement *bis*¹²⁰². C'est pourquoi le Parlement européen suggère que le comité consultatif pour la jeunesse soit transformé en forum européen de la jeunesse pour lui ôter toute connotation parlementaire¹²⁰³. En 1976, un secrétariat temporaire de la jeunesse est créé. Il constitue une préfiguration du forum européen de la jeunesse¹²⁰⁴ qui se met finalement en place en juin 1978. Le Moniteur belge définit le forum européen de la jeunesse en février 1979 ainsi :

« Une plate-forme politique des organisations de jeunesse vis à vis des institutions des Communautés afin de multiplier les actions propres à assurer une participation accrue de la jeunesse au développement futur des Communautés, accroître le rôle de la jeunesse dans la promotion de la compréhension réciproque et dans la sauvegarde de l'égalité des droits pour tous les citoyens au sein des Communautés, d'accroître la démocratie et la participation réelle à tous les niveaux des Communautés »¹²⁰⁵.

¹²⁰⁰ Laurence Eberhard Harribey, *L'Europe et la jeunesse, comprendre une politique au regard de la dualité institutionnelle Conseil de l'Europe-Union européenne*, Harmattan, Paris, 2002, pp. 100-101.

¹²⁰¹ *Id.*, pp. 98-99.

¹²⁰² Débats du Parlement européen, JO CE n°146 février 1972, session 1971-1972 compte rendu in extenso des séances du 7 au 11 février 1972, 8 février 1972, intervention Müller, p.51, <http://aei.pitt.edu/78364/1/1972.146.pdf>, consulté le 20 juin 2018.

¹²⁰³ Parlement européen, « Jeunesse », 14 octobre 1974, http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do?jsessionid=Ye9FUKWuFHZisXeihULFTVUQVKf9_iwZSjtuKR9J3T9aFmlylkE!1583997504?docId=202749&cardId=202749, consulté le 20 janvier 2018.

¹²⁰⁴ Annuaire européen 1976, publié sous les auspices du Conseil de l'Europe, Martinus Nijhoff, La Haye, 1978, p. 452.

https://books.google.be/books?id=2-hgX_9aBnoC&pg=PA452&lpg=PA452&dq=Forum+europ%C3%A9en+de+la+jeunesse+1976&source=bl&ots=LSSU8MpiVE&sig=FP6kffDhtqAg1L2swOD-G_bJeDU&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKewi6zqX7LLTAhVJEIAKHe6pDhwQ6AEIjAB#v=onepage&q=Forum%20europ%C3%A9en%20de%20la%20jeunesse%201976&f=false, consulté le 20 janvier 2018.

¹²⁰⁵ Arrêté royal du 27 février 1979, Moniteur belge du 13 mars 1979.

En créant le forum européen de la jeunesse, la CEE se dote donc de son propre outil pour développer une politique européenne de jeunesse. Dès lors, la CEE poursuit une politique duale de la jeunesse : d'une part, grâce au forum européen de la jeunesse, elle possède sa propre plate-forme consultative pour la jeunesse. Cette plateforme servira de vecteur pour promouvoir l'idée d'intégration européenne auprès de la jeunesse. D'autre part, la CEE met en place des programmes opérationnels, sous la responsabilité de la Commission et destinés à financer des initiatives nationales à destination des jeunes. Ainsi, la dimension économique est entrée dans la politique européenne de jeunesse. Ceci conduit à ce que l'agenda communautaire s'impose peu à peu sur l'agenda du Conseil de l'Europe en matière de jeunesse, malgré une volonté d'établir une coopération avec le fonds européen pour la jeunesse et le centre européen de la jeunesse du Conseil de l'Europe¹²⁰⁶. En effet, tant que la jeunesse se manifestait essentiellement à un niveau politique, l'agenda du Conseil de l'Europe prévalait faute de compétence effective de la CEE. Mais une fois que la jeunesse est appréhendée sous l'angle économique, la CEE est compétence et son agenda prévaut¹²⁰⁷.

Ensuite, le Parlement européen s'engage également en faveur d'une véritable politique européenne de la CEE en matière de jeunesse menée au détriment du Conseil de l'Europe. Marie-Jane Pruvot, parlementaire libérale française présente en mars 1981 à Strasbourg un rapport dans lequel elle milite pour un rôle plus actif de la CEE « dans le développement des possibilités d'éducation et de formation professionnelle des jeunes ». Le rapport Pruvot demande également l'« accroissement des fonds communautaires en faveur du forum européen de la jeunesse »¹²⁰⁸. Dans une résolution du 10 juillet 1985, le Parlement européen appelle à une politique concrète de la jeunesse au niveau communautaire¹²⁰⁹.

Face à cet activisme, le Conseil de l'Europe réagit. A partir des années 1980, il multiplie lui aussi les actions de coopération en matière de jeunesse en mettant l'accent sur la notion de complémentarité avec la CEE. En 1982, le Conseil de l'Europe crée par

¹²⁰⁶ CARDOC, PE0 AP DE/1979 DE19790510-19 0010, débats du Parlement européen, intervention Caro, 10 mai 1979, p. 278.

¹²⁰⁷ Laurence Eberhard Harribey, *L'Europe et la jeunesse, comprendre une politique au regard de la dualité institutionnelle Conseil de l'Europe-Union européenne*, op. cit., p. 254.

¹²⁰⁸ CARDOC, PE1 AP RP/JEUN.1979 A1-0826/80 0010, Parlement européen, rapport fait au nom de la commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports, sur les activités de la jeunesse, rapporteur : Mme Marie-Jane Pruvot, 2 février 1981.

¹²⁰⁹ CARDOC, PE2 AP RP/JEUN.1984 A2-0071/85 0001, résolution sur l'année internationale de la jeunesse (1985), JO CE n°C 229/62 9.9.85.

exemple au niveau intergouvernemental un comité *ad hoc* pour les questions de jeunesse, par analogie avec le comité *ad hoc* créé par le Conseil CE dès 1972. Puis en 1985, le Conseil de l'Europe initie la première conférence des ministres responsables de la jeunesse, une conférence où se réunissent l'ensemble des ministres de la Jeunesse des Etats membres du Conseil de l'Europe. Les grandes orientations sur la politique du Conseil de l'Europe y sont fixées et l'avantage étant de réunir autour de la table des discussions les ministres des Etats communautaires avec les ministres des Etats non communautaires. Lors de la conférence organisée en 1985, les ministres de la Jeunesse recommandent le maintien d'une « coopération suivie » avec la CEE¹²¹⁰.

Après une phase de quasi-monopole en faveur du Conseil de l'Europe en matière de politique de jeunesse, la CEE devient à partir de 1978 un acteur important de la politique européenne de jeunesse. En particulier, grâce à l'émergence d'une dimension économique de la politique européenne de jeunesse, l'agenda communautaire s'impose au détriment du Conseil de l'Europe. Là, étant directement concurrencé par la CEE, le Conseil de l'Europe tente d'y conserver un rôle clé en mettant l'accent sur la complémentarité avec la CEE. La situation se présente de façon similaire en matière d'éducation, à partir du moment où la CEE montre ses velléités d'indépendance par rapport au Conseil de l'Europe.

4. L'éducation : les velléités d'indépendance de la CEE

Dès le début des années 70, la CEE commence à s'intéresser de près à l'éducation. Cet intérêt grandissant devient source de tensions avec le Conseil de l'Europe qui se considère comme organisation pionnière en la matière. En juin 1971, les Six prévoient d'organiser, à Bruxelles, une réunion des ministres de l'Education qui réunirait les ministres de l'Education des Etats communautaires pour discuter des questions prioritaires en matière d'éducation. Or, le même mois, se tient à Strasbourg, la 7^{ème} conférence des ministres de l'Education des pays membres du Conseil de l'Europe. Pour le Conseil de l'Europe, ces conférences constituent un pilier de la politique

¹²¹⁰ Laurence Eberhard, *Le Conseil de l'Europe et la jeunesse, trente années d'expérience*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2002, p. 37.

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016807023a8>, consulté le 20 janvier 2018.

strasbourgeoise en matière d'éducation : selon l'Assemblée consultative, elles constituent le « sommet politique » qui devrait donner l'impulsion et les directives au CCC chargé de les mettre en œuvre¹²¹¹.

Lujo Toncic, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, demande alors à Carl Christaki de Germain de la DG I de la Commission, la raison pour laquelle la CEE organise une telle rencontre d'autant plus que, selon lui, la vocation de la CEE est « économique »¹²¹². D'après le Conseil de l'Europe cette réunion n'a donc pas lieu d'être. D'abord parce qu'elle est prévue le même mois que celle du Conseil de l'Europe. Ensuite parce qu'elle représente une concurrence directe à la conférence des ministres de l'Éducation du Conseil de l'Europe. En effet, une multiplication de ces conférences engendre le risque que les ministres finiront par les priorisées faute de temps et le Conseil de l'Europe craint une priorisation à son détriment. Mais le Conseil de l'Europe n'obtient pas gain de cause : la conférence des ministres de l'Éducation de la CEE, certes reportée, a finalement lieu le 16 novembre 1971. Au cours de la conférence des ministres de l'Éducation des Six, le premier point discuté est la reconnaissance mutuelle des diplômes, des titres et des certificats, prévue d'ailleurs par l'article 57 du traité CEE de 1957¹²¹³. Cette question avait fait l'objet de pourparlers avortés au Conseil de l'Europe dès 1953¹²¹⁴ ; elle est donc reprise par la CEE. Ainsi, en matière de reconnaissance mutuelle des diplômes, des titres et des certificats, les travaux de la CEE se substituent à ceux menés dans le cadre du Conseil de l'Europe et ils aboutissent à l'adoption d'une directive communautaire sur la reconnaissance des diplômes, certificats, titres de l'enseignement supérieur long¹²¹⁵.

En mai 1974, la concurrence se poursuit. La CEE convoque une deuxième conférence des ministres de l'Éducation des Neuf qui dresse un programme d'action sur l'éducation pour la CEE : il est décidé d'approfondir la coopération dans le domaine de l'éducation. Deux éléments sont sources de nouvelles tensions avec Strasbourg.

¹²¹¹ ACdE [en ligne], AC, rapport sur vingt-cinq ans de coopération culturelle européenne présenté par Franz Karasek, 13 décembre 1974 (doc.3525).

¹²¹² AHUEF [en ligne], EN-1250, note pour M. le directeur général Sigrist, objets : « entretiens avec MM. Toncic Sorinj et Sforza, Secrétaire général et secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe », 19 mai 1971.

¹²¹³ Rachida Gacem, « La France et la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur, depuis le début des années soixante à l'époque contemporaine », thèse en histoire des relations internationales, Université Sorbonne nouvelle, Paris, 2013, p. 205.

¹²¹⁴ *Id.*, p. 206.

¹²¹⁵ Directive 89/48 du Conseil du 21/12/1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, JO L 019 du 24.1.1989, pp. 0016-0023.

Premièrement, lors de contacts préalables en amont, qui ont eu lieu entre les fonctionnaires de la Commission et ceux de la direction de l'enseignement et des affaires culturelles du Conseil de l'Europe, il avait été prévu que le Conseil de l'Europe reçoive un compte rendu détaillé de la conférence. Ce geste le positionnerait comme partenaire privilégié des Neuf dans le domaine de l'éducation. Or, le Conseil de l'Europe ne reçoit pas les documents convenus¹²¹⁶. Deuxièmement, la conférence amorce un futur programme d'action sur l'éducation qui est très proche des activités entreprises par le CCC du Conseil de l'Europe. Le directeur de l'enseignement et des affaires culturelles et scientifiques du Conseil de l'Europe parle « d'une certaine analogie » avec le programme à moyen terme du CCC¹²¹⁷. Par ailleurs, au niveau institutionnel, la conférence des ministres de l'Education des Neuf de février 1976, crée un « comité de l'éducation », composé des représentants des Etats membres et de la Commission et chargé de coordonner et de suivre la mise en œuvre du programme d'action tel qu'arrêté lors de la conférence des ministres de l'Education des Neuf¹²¹⁸. Ce comité de l'éducation est fortement inspiré du CCC du Conseil de l'Europe qui, lui aussi, composé des représentants gouvernementaux des Etats membres se charge de la mise en œuvre du programme d'action du Conseil de l'Europe en matière d'éducation. Aucune déclaration officielle du côté de la CEE n'est faite sur les motifs de l'adoption d'une telle décision. Or, officieusement, le président des délégués des ministres du Conseil de l'Europe a obtenu de plus amples informations : les ministres des Neuf jugent ainsi « peu satisfaisants les résultats de plus de 15 années de délibérations au sein du CCC, [en raison] du caractère hétérogène de ses Etats membres ». Ainsi, le groupe « plus restreint et plus homogène » de la CEE pourrait obtenir des résultats plus rapides¹²¹⁹. En réponse, le délégué français au Conseil de l'Europe estime que l'éducation et la culture constitue le thème prioritaire à aborder avec Emile Noël sur les activités de la CEE afin de mieux cerner tout double emploi¹²²⁰. Les délégués des ministres chargent alors le Secrétaire général d'établir un document sur la question des activités culturelles

¹²¹⁶ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 233^e réunion, 25 juin au 3 juillet 1974, pt. II.

¹²¹⁷ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 255^e réunion, 8 au 19 mars 1976, Annexe XIII.

¹²¹⁸ Résolution du Conseil des ministres de l'éducation, réunis au sein du Conseil, du 9 février 1976, comportant un programme d'action en matière d'éducation, OJ C 38, 19.2.1976, pp. 1-5.

¹²¹⁹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 255^e réunion, 8 au 19 mars 1976, point VI.

¹²²⁰ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 253^e réunion, date, point XXX(f).

prévues par la CEE et leurs conséquences sur le programme culturel du Conseil de l'Europe¹²²¹.

Malgré les ambitions « autonomistes » de la CEE, une coordination a bien lieu entre les deux organisations européennes. Ainsi, le directeur de l'enseignement et des affaires culturelles et scientifiques se rend à Bruxelles le 25 février 1976 pour rencontrer son homologue à la direction général XII (recherche, science et éducation) de la Commission afin de comparer le programme d'action des Neuf et celui du CCC et afin d'y déceler des moyens de coordination¹²²². Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe précise cette coordination en admettant dans un rapport que lorsque la CEE a une compétence sur un aspect de l'éducation, les experts envoyés au CCC ont l'obligation d'exprimer au CCC le point de vue de la CEE afin d'éviter toute contradictions entre les travaux du CCC et les travaux communautaires¹²²³. Ensuite, nombreux sont les projets communs en matière d'éducation entre la CEE et le Conseil de l'Europe. Par exemple le réseau de la Journée européenne des écoles ou encore la production en commun du Thesaurus Multilingue EUDISED par la mobilité universitaire¹²²⁴. Concernant la mobilité universitaire, le Conseil de l'Europe institue en 1978 la conférence régulière sur les problèmes universitaires¹²²⁵. A partir de septembre 1983, le Conseil CE y est régulièrement représenté. Il y a donc une véritable volonté « d'apprendre » du Conseil de l'Europe. Or cette volonté d'apprendre préfigure l'avènement d'une concurrence décisive en matière de coopération universitaire : en 1987, la CEE crée le programme d'échanges entre universités Erasmus. L'inquiétude au Conseil de l'Europe est d'ailleurs telle que Marcelino Oreja insiste sur une présence d'un représentant du Conseil CE à la réunion de la conférence régulière sur les problèmes universitaires du 22 au 24 mars 1988, compte tenu des « faits marquants intervenus dans le cadre communautaire dans ce secteur »¹²²⁶.

¹²²¹ *Ibid.*

¹²²² ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 255e réunion, 8 au 19 mars 1976, Annexe XIII.

¹²²³ ACdE [en ligne], CM, note du secrétariat établie par la direction de l'enseignement et des affaires culturelles et scientifiques, activités éducatives et culturelles des Communautés européennes, CM(76)44, 10 mars 1976.

¹²²⁴ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 349^e réunion, 16 au 24 juin 1982, déclaration Emile Noël, (Addendum I) pt. 5.

¹²²⁵ « Le Conseil de l'Europe a soixante ans », <http://maison europe.ecritel.net/IMG/pdf/60eanniversaireConseilEuropeMai09.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

¹²²⁶ ACUE CM2 CEE CEEA liste rouge 35155 1.851.41, conférence régulière sur les problèmes universitaires (11^e session, 22-24 mars 1988).

Cette coexistence entre coopération et concurrence se poursuit par ailleurs au niveau de la culture.

5. La culture¹²²⁷ : entre concurrence et complémentarité

A partir des années 70 et 80, les rapports entre le Conseil de l'Europe et la CEE sur la culture se développent à un double niveau. Premièrement, une relation de concurrence se développe au moment où la CEE étend ses compétences au domaine culturel. Deuxièmement, une relation de complémentarité s'installe là où le Conseil de l'Europe poursuit ses efforts dans le développement d'une politique culturelle propre en élaborant de nouveaux concepts liés à la recherche sur la culture (tels que la culture démocratique et l'éducation interculturelle). En tant que laboratoire d'idées en Europe en matière culturelle¹²²⁸, le Conseil de l'Europe défend ainsi son rôle de précurseur en matière de coopération culturelle¹²²⁹. Cette expertise lui permet d'être attractif pour la CEE qui souhaite être associée aux travaux du Conseil de l'Europe qui, à long terme, peuvent inspirer les politiques culturelles des Etats communautaires, voire de la CEE elle-même, une fois que la culture relève de sa sphère de compétence.

a. Les débuts de l'action culturelle communautaire et un plaidoyer pour la complémentarité par le Conseil de l'Europe

A partir des années 70, l'idée d'une identité culturelle européenne apparaît dans le discours de la CEE comme manière de « sauver » la civilisation européenne et l'ensemble des cultures de l'Europe. Dès lors, la construction d'une identité culturelle européenne passe par un ensemble d'action de la CEE visant à affirmer cette identité. Or ces actions inquiètent le Conseil de l'Europe. Il prend conscience qu'il doit redéfinir sa propre politique culturelle afin de se positionner comme complément à l'action de la

¹²²⁷ Définition de la culture : « création et communication de mémoire, d'idéologie, d'émotions, de modes de vie, d'œuvres intellectuelles et artistiques, et d'autres symboles » : Robert Frank, « Culture et relations internationales : les diplomaties culturelles », dans Robert Frank (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, *op. cit.*, p.372.

¹²²⁸ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 349^e réunion, 16 au 24 juin 1982, (Annexe VII) pt. 6.

¹²²⁹ D'ailleurs entre 1974 et 1982, le Conseil de l'Europe élit successivement deux Secrétaires généraux qui ont été précédemment président de la commission culturelle de l'Assemblée parlementaire, le premier Georg Kahn-Ackermann, les second Franz Karasek ; ce qui montre le poids politique de cette commission.

CEE pour la promotion de la diversité des cultures dans une même civilisation européenne.

a1. Une redéfinition de la politique culturelle du Conseil de l'Europe face à l'activisme communautaire en matière culturelle

Dans un premier temps, la CEE tient compte du fait que la culture relève du domaine d'intervention privilégié du Conseil de l'Europe. Ainsi, dans une communication au Conseil CE du 22 novembre 1977, rédigée sous la plume du fonctionnaire européen Robert Grégoire¹²³⁰, la Commission estime que « l'action communautaire dans le secteur culturel » est une action placée sous le signe de la complémentarité et de la division des tâches avec le Conseil de l'Europe¹²³¹. Dans la déclaration du Conseil européen de Copenhague de 1978, les chefs d'Etat et de gouvernement de la CEE renvoient à une « coopération appropriée » avec le Conseil de l'Europe¹²³². Une approche similaire est adoptée par le Parlement européen qui admet que l'action communautaire en matière culturelle doit mener au « renforcement de la coopération entre la Communauté et les autres organisations internationales œuvrant dans ce secteur »¹²³³.

Or, dans un deuxième temps, cette répartition des tâches établie par la CEE en matière culturelle évolue. A partir des années 80, la coopération culturelle entre le Conseil de l'Europe et la CEE se place dans un contexte de relance communautaire après les crises économiques des années 70. Ainsi, en novembre 1981, les gouvernements allemand et italien présentent l'initiative Genscher-Colombo qui tend à renforcer la CEE sur un plan institutionnel et politique et qui formule aussi des propositions très concrètes dans le domaine de la coopération culturelle. Selon eux, il s'agit de dépasser le traité de Rome afin de donner plus de compétences aux institutions communautaires en la matière. D'ailleurs ils prévoient de créer un nouvel organe au niveau ministériel, le conseil de la coopération culturelle¹²³⁴. Selon eux, la culture constitue un des buts vers

¹²³⁰ Jean-François Polo, « La naissance d'une direction audiovisuelle à la commission : la consécration de l'exception culturelle », *Politique européenne*, Vol.11, n°3, 2003, p. 16.

¹²³¹ CE BULL suppl. 6/77, pt. 2, <http://aei.pitt.edu/5321/1/5321.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

¹²³² ACUE [en ligne], Conseil européen, Copenhague, 7 et 8 avril 1978, conclusions de la présidence, 20 avril 1978, « déclaration », annexe F,

http://www.consilium.europa.eu/media/20770/copenhagen_avril_1978_fr.pdf, consulté le 3 mars 2016.

¹²³³ Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux*, op. cit., p.322.

¹²³⁴ ACUE, fonds CM2 CEE, CEEA, liste rouge dossier n°62229, projet d'acte européen du 04.11.1981.

la consolidation « des progrès politiques et économiques réalisés jusqu'à présent dans la voie de l'Union européenne »¹²³⁵. En 1982, une seconde communication de la Commission au Conseil CE, à nouveau rédigée par Robert Grégoire¹²³⁶, se penche sur « le renforcement de l'action communautaire dans le secteur culturel »¹²³⁷. Le ton adopté par rapport au Conseil de l'Europe change : il y est conclu à l'absence de duplication avec le Conseil de l'Europe puisque l'action théorique du Conseil de l'Europe en matière culturelle s'oppose à la dimension pragmatique de l'action culturelle communautaire¹²³⁸.

Conformément aux propositions Genscher-Colombo, s'établissent à partir du printemps 1982 des réunions du conseil informel « culture » initié par Jacques Lang ministre français de la Culture et de son homologue grecque Melina Mercouri¹²³⁹. A partir de là, le Conseil CE se penche sur le développement d'initiatives culturelles dans le cadre du conseil informel « culture », malgré une opposition danoise, britannique et allemande quant à toute action communautaire dans le domaine culturel¹²⁴⁰. Un parallélisme entre ce conseil culture et le CCC, devenu entretemps le comité directeur pour la coopération culturelle du Conseil de l'Europe (CDCC)¹²⁴¹, est évident. D'ailleurs dès la mise en place de son propre conseil culture, le Conseil CE cesse d'envoyer des observateurs aux réunions du CDCC.

Ces avancées communautaires dans le domaine culturel inquiètent le Conseil de l'Europe. Les initiatives qui visent à rétablir le rôle de référence du Conseil de l'Europe en matière culturelle affluent. Tout d'abord Raymond Weber, président du CDCC, appelle le Conseil de l'Europe à repenser son rôle en matière de coopération culturelle, car il ne serait plus « seul à agir dans l'espace culturel européen »¹²⁴². Selon lui, la redéfinition du rôle du Conseil de l'Europe devrait se faire tant en fonction de sa

¹²³⁵ *Ibid.*

¹²³⁶ Jean-François Polo, « La naissance d'une direction audiovisuelle à la commission : la consécration de l'exception culturelle », *op. cit.*, p. 18.

¹²³⁷ CE BULL Supplément 6/82, pt. 6, <http://aei.pitt.edu/56109/1/B1146.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

¹²³⁸ Manuel Gonçalves Martins, « Le Conseil de l'Europe et la défense de la culture européenne », dans Marie-Thérèse Bitsch, Wilfried Loth et Raymond Poidevin (dir.), *Institutions européennes et identités européennes*, *op. cit.*, p. 137.

¹²³⁹ Jean-François Polo, « La politique cinématographique de Jack Lang. De la réhabilitation des industries culturelles à la proclamation de l'exception culturelle », *Politix*, Vol.61, n°1, 2003, p. 147.

¹²⁴⁰ Johan Ryngaert, « Le Conseil "mixte" culture: un événement vite redimensionné », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.54, n°4, 1987, pp. 584-585.

¹²⁴¹ En, 1976, le Comité des ministres transforme le CCC en CDCC afin de le mettre sous son autorité.

¹²⁴² ACdE [en ligne], Raymond Weber, « Quel avenir pour la coopération culturelle européenne ? », *Forum Conseil de l'Europe*, n°2, 1982, p. 14 (forum(82)2).

vocation originale des « trois D » à savoir droits de l'homme, développement, démocratie culturelle, qu'en fonction d'autres organismes qui font de la coopération culturelle une priorité tels que la CEE¹²⁴³. Cet appel s'inscrit dans la lignée des propositions adoptées à la 3^e conférence des ministres européens responsables des affaires culturelles du Conseil de l'Europe à Luxembourg en 1981, au cours de laquelle les ministres font du CDCC l'organe privilégié en matière de coopération culturelle européenne et envisagent une révision de la convention culturelle européenne afin de permettre l'adhésion d'autres organisations internationales œuvrant dans le domaine culturel. L'idée est donc de faire adhérer la CEE à la convention culturelle européenne, ce qui offrirait une plus grande visibilité à la convention.

Ensuite, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe présente ses deux axes prioritaires en matière de coopération culturelle du Conseil de l'Europe au cours de la réunion des délégués des ministres de septembre 1982. Premièrement, il suggère d'intensifier les actions communes en vue d'éveiller au sein des Etats membres une prise de conscience européenne, « en recherchant une contribution plus efficace de la coopération culturelle à l'union politique » grâce à la transmission du patrimoine culturel¹²⁴⁴. L'accent est donc mis sur la dimension politique de la coopération culturelle qui permettrait le « développement du sentiment de l'identité européenne dans la masse de la population des Etats membres »¹²⁴⁵. Deuxièmement, et en complément, la politique culturelle repose sur un axe formation à travers la recherche d'expressions culturelles nouvelles et la formation culturelle à travers l'échange entre Etats membres d'expériences pour trouver des solutions dans la mise en place de leurs politiques culturelles respectives. Dans la discussion subséquente, le délégué allemand se montre très ouvert sur l'idée d'un double axe de la coopération culturelle du Conseil de l'Europe comme instrument à encourager la prise de conscience d'une identité européenne tout en ne négligeant pas la dimension culture-formation. En revanche la position britannique est partagée. Certes, le Royaume-Uni exclut toute idée d'une Europe de la culture et d'un Conseil de l'Europe comme laboratoire d'idées, ce qui heurterait les sensibilités britanniques. Toutefois, les autorités britanniques rappellent leur soutien à l'action culturelle du Conseil de l'Europe, c'est d'ailleurs dans ce sens

¹²⁴³ *Ibid.*

¹²⁴⁴ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 349^e réunion, 16 au 24 juin 1982, pt. 6.

¹²⁴⁵ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 350^e réunion, 20 au 29 septembre 1982, pt. 3.

qu'elles n'ont pas appuyé la création d'un nouveau mécanisme au sein de la CEE. Finalement, tout comme le représentant belge, le représentant britannique rappelle le non monopole du Conseil de l'Europe en matière de coopération culturelle, il faut donc qu'il coopère avec la CEE et que ce rôle prédominant dont il se revendique, se vérifie en pratique.

Par ailleurs, à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le président de la commission culturelle et de l'éducation, le conservateur norvégien Jakob Aano, est un partisan convaincu de la coopération étroite entre le Conseil de l'Europe et la CEE¹²⁴⁶. Sur son initiative, sa commission présente un rapport sur la coopération culturelle qui souligne la nécessité d'une extension des politiques communautaires en matière culturelle à l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe et qui lance un appel à une coopération étroite afin d'éviter tout double-emploi et de réduire les chevauchements¹²⁴⁷. La réponse du Comité des ministres n'intervient que quatre ans plus tard : il « prend en considération » la recommandation de l'Assemblée parlementaire et confirme tant l'approche en deux axes que le Conseil de l'Europe devrait adopter en matière culturelle que la nécessité d'une coopération renforcée avec la CEE¹²⁴⁸.

Or entretemps, la CEE poursuit son approfondissement et elle s'engage dans un processus de sensibilisation des peuples d'Europe à l'identité européenne. C'est pourquoi elle institue une fondation européenne pour la culture, un instrument destiné à promouvoir cet objectif. Or, le Conseil de l'Europe, qui partage cet objectif, est écarté de cet instrument.

a2. La mise à l'écart du Conseil de l'Europe sur le projet de fondation européenne pour la culture

Dès 1975, le rapport Tindemans consacre le principe de création d'une fondation européenne pour la culture qui constituerait un instrument chargé « d'accentuer la dimension humaine de la construction européenne ». La Commission a ensuite repris cette proposition au moment de la célébration des 20 ans du traité de Rome. Mais des

¹²⁴⁶ ACdE [en ligne], AP, CR, 37^e session, 19^e séance, 2 octobre 1985, intervention Ahrens, p. 636.

¹²⁴⁷ ACdE [en ligne], AP, recommandation 940, 27 avril 1982.

¹²⁴⁸ ACdE [en ligne], CM, résolution (86)3, 23 avril 1986.

réserves exprimées par le Danemark et la France concernant la fondation européenne bloquent sa mise en œuvre jusqu'en 1982¹²⁴⁹. La présidence belge du Conseil CE, au premier semestre 1982, reprend en main ce dossier et définit la création de la fondation européenne comme une de ses priorités. Avec l'appui du nouveau gouvernement français de Pierre Mauroy, la fondation est alors créée, sous présidence belge. Le 29 mars 1982, pour le 25^e anniversaire du traité de Rome, les dix Etats membres de la CEE signent l'accord instituant une fondation européenne pour la culture à Paris. Or, comme la fondation est instituée par voie d'une convention internationale¹²⁵⁰, cette dernière doit être ratifiée par l'ensemble des Etats membres de la CEE¹²⁵¹. Par ailleurs, conformément à l'acte constitutif de la fondation, un comité préparatoire est institué en vue d'identifier les organismes avec lesquels la fondation pourrait coopérer¹²⁵².

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe se montre dès le départ très préoccupée quant à la question de création de la fondation européenne. Dès que la proposition de création est émise par la Commission CE, à la fin des années 70, le rapporteur de la commission de la culture et de l'éducation, le travailliste britannique Kevin McNamara, suggère que cette fondation englobe tant les Etats membres CEE que ceux du Conseil de l'Europe. A cette fin, son rapport prévoit que le Conseil de l'Europe soit représenté au conseil de direction de la fondation et que les activités de la fondation ne se limitent pas aux seuls membres de la CEE mais qu'elles soient étendues à l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe¹²⁵³. Or ces propositions ne sont pas retenues par la CEE. Jakob Aano déplore que la fondation ne prévoie de coopération culturelle qu'au niveau de la CEE¹²⁵⁴. Emile Noël essaie alors de calmer les esprits. Lors de la session des délégués des ministres du Conseil de l'Europe en juin 1982, il tente de rassurer les délégués en soulignant la « complémentarité » des activités de la fondation avec celles du Conseil de l'Europe. Il rappelle également qu'une déclaration a été ajoutée à l'acte constitutif de la fondation qui précise qu'elle doit mettre en place une « coopération adéquate avec le Conseil de l'Europe »¹²⁵⁵. Et il poursuit en précisant qu'il existe un large consensus parmi les Etats membres CEE qu'un siège au sein de la

¹²⁴⁹ ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge 62229, extrait de la Revue du Marché commun, n°254, février 1982.

¹²⁵⁰ Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux*, op. cit., p. 253.

¹²⁵¹ Un long délai de ratification est prévisible.

¹²⁵² Article 4 acte constitutif de la Fondation européenne.

¹²⁵³ ACdE [en ligne], AP, recommandation 850, 30 janvier 1979.

¹²⁵⁴ ACdE [en ligne], AP, recommandation 940, 27 avril 1982.

¹²⁵⁵ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 349^e réunion, 16 au 24 juin 1982, addendum I, pt. 5.

fondation soit attribué à un représentant du Conseil de l'Europe. Or, aucun siège n'est prévu pour le Conseil de l'Europe dans le conseil d'administration de la fondation ce que déplore d'ailleurs le Parlement européen. Ce dernier adopte en octobre 1983 une résolution dans laquelle il regrette que la fondation européenne renonce à l'expérience du Conseil de l'Europe en matière culturelle en ce qu'il n'est pas représenté au conseil d'administration ; le Parlement européen qualifie cela de « lacune fondamentale » de la fondation européenne¹²⁵⁶. Cette hostilité manifeste du Parlement européen à l'égard de la fondation européenne s'explique par le fait que lui-même est écarté de ce projet.

Par ailleurs, lorsque le Comité Spaak II de la CEE (un comité *ad hoc* pour les questions institutionnelles créé par le Conseil européen de Fontainebleau en 1984), se penche sur la question de la coopération culturelle au sein de la CEE, certains membres suggèrent que la fondation européenne peut envisager une coopération culturelle dans un « contexte international plus vaste ». Dans le projet initial, une coopération dans ce sens avec le Conseil de l'Europe est explicitement mentionnée. Or en octobre 1985, cette mention est supprimée et remplacée par la possibilité de « contributions utiles » de la part Conseil de l'Europe. Finalement, après un amendement soumis par Jürgen Ruhfus, secrétaire d'Etat du ministère fédéral allemand des Affaires étrangères, en mars 1985, toute référence au Conseil de l'Europe disparaît lorsque le rapport du comité Spaak II est soumis au Conseil européen¹²⁵⁷.

Toutefois, le Conseil de l'Europe n'est pas concurrencé par la fondation européenne pour la culture, puisque le sénat néerlandais rejette la création de cette dernière en 1987¹²⁵⁸. Le Sénat néerlandais justifie cette décision en ce que d'une part la fondation ferait double emploi avec la fondation privée créée en 1954 à Genève et installée depuis 1960 à Amsterdam et d'autre part en ce que le Conseil de l'Europe pourrait offrir les mêmes choses à ses membres auquel tous les Etats communautaires

¹²⁵⁶ CARDOC, PE1 AP RP/JEUN.1979 A1-0757/83 0001, résolution sur la fondation européenne, 28 octobre 1983,

<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=KTz7icCq14b0pUI5fKs8Vror-75cclvWDn7RrvZR7XRf3pDqd3sm!-898031139?docId=283221&cardId=283221>, consulté le 20 janvier 2018.

¹²⁵⁷ « Rapport du comité *ad hoc* pour les questions institutionnelles », Bull. CE 3-1985, pt. 3.5.1.

<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=vWIA3wojV7ZllrdAJ6330jCCOzuTrFENejn29Hnzxm7TX7E74si!-898031139?docId=2306&cardId=2306>, consulté le 3 novembre 2017.

¹²⁵⁸ CE, Base de données des communiqués de presse, IP-87-198, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-87-198_fr.htm?locale=FR, consulté le 20 janvier 2018.

participent¹²⁵⁹. Le processus de ratification du traité constitutif de la fondation est donc bloqué, le projet de fondation européenne pour la culture est enterré.

A l'image de l'opposition néerlandais à la fondation européenne pour la culture, la politique culturelle, et en particulier toute politique tendant vers la recherche d'une identité européenne pour éveiller une conscience européenne, reste un domaine dans lequel les Etats membres de la CEE souhaitent conserver un contrôle absolu et toute action communautaire ne peut donc nécessairement qu'être limitée. De ce fait, le Conseil de l'Europe reste l'organisation privilégiée pour les Etats membres CEE parce qu'il permet une coopération culturelle entièrement orientée par ses Etats membres grâce à sa nature intergouvernementale. La coopération avec le Conseil de l'Europe est donc essentielle pour le CEE, puisque les initiatives communautaires dans le domaine culturel en coopération étroite avec le Conseil de l'Europe rassurent les Etats membres. En effet, en juin 1983, au sommet des chefs d'Etat de gouvernement de Stuttgart, la déclaration solennelle sur l'Union européenne réitère l'appui de la CEE à la politique du Conseil de l'Europe en matière culturelle et à la participation des Etats membres du Conseil de l'Europe aux activités culturelles de ce dernier¹²⁶⁰, en garantissant qu'il n'y aucune volonté d'empiètement avec le Conseil de l'Europe. Le délégué néerlandais au Conseil de l'Europe admit que c'est l'insertion dans la déclaration de Stuttgart du paragraphe sur « l'action complémentaire de la CEE au Conseil de l'Europe [en matière culturelle] » qui a conduit les Pays-Bas à accepter toute référence à la coopération culturelle¹²⁶¹. La CEE a donc tout intérêt de collaborer avec le Conseil de l'Europe dans le domaine culturel.

b. Une complémentarité entre la CEE et le Conseil de l'Europe dans la promotion du patrimoine culturel commun

Les réticences des Etats membres quant à la compétence communautaire en matière culturelle fait prendre conscience à la CEE qu'elle ne peut agir dans ce domaine sans une coopération étroite avec le Conseil de l'Europe. Un des objectifs de la

¹²⁵⁹ Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux*, op. cit., p. 253.

¹²⁶⁰ « Déclaration de Stuttgart du 22 juin 1983 », dans Conseil de l'UE, *Textes concernant le domaine de la culture au niveau de la Communauté européenne*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Bruxelles, Luxembourg, 1994, pp. 201-203.

¹²⁶¹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 362^e réunion, 14 au 23 septembre 1983, pt. 3.

coopération culturelle et la recherche d'une identité culturelle commune en Europe. A cet effet, les initiatives entre le Conseil de l'Europe et la CEE se multiplient en faveur de la promotion de la transmission d'un patrimoine culturel commun.

b1. Les initiatives conjointes CEE-Conseil de l'Europe pour un patrimoine culturel commun

En 1985, la fondation *Pro venetia viva* est créée conjointement par la CEE et le Conseil de l'Europe. Il s'agit là d'un centre européen de formation d'artisans pour la conservation du patrimoine architectural en Europe¹²⁶². La conservation du patrimoine architectural européen constitue un moyen de promotion de la culture européenne. Le président de la Commission est membre du conseil de la fondation et c'est la CEE qui finance principalement cette fondation.¹²⁶³

Ensuite, en 1985, l'Année européenne de la musique est lancée et elle est placée sous le parrainage commun du Conseil de l'Europe et de la CEE. Cette initiative contribue à la mise en œuvre d'actions communes entre le Conseil de l'Europe et la CEE afin de renforcer la prise de conscience de la masse de la population de l'identité européenne¹²⁶⁴. En effet, au-delà de la diversité des cultures européennes, l'objectif est que la musique mette en avant le patrimoine culturel commun et 1985 constitue le tricentenaire de la naissance des compositeurs Georg Friedrich Händel, Jean-Sébastien Bach et Domenico Scarlatti. C'est le Parlement européen qui émet cette idée dès novembre 1980¹²⁶⁵. Ensuite, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe la reprend en 1981 en demandant au Comité des ministres du Conseil de l'Europe de soutenir cette initiative commune. Les délégués des ministres l'approuvent et ils chargent le Secrétaire général du Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire de sa mise en œuvre¹²⁶⁶. Du côté de la CEE, ce sont le secrétariat général de la Commission et le Parlement européen qui sont chargés des préparatifs¹²⁶⁷. Les deux organisations coordonnent par la suite leur action pour mettre en œuvre l'Année européenne de la musique mais non sans frictions comme le montre l'épisode relaté une note du membre

¹²⁶² AHUEF [en ligne], EN 2322, note pour Monsieur Noël, 26 février 1985.

¹²⁶³ AHUEF [en ligne], EN 2579, Centre européen de formation d'artisans pour la conservation du patrimoine architectural, Venise (fondation pro venetia viva).

¹²⁶⁴ ACdE [en ligne], DM, 349^e réunion, 16 au 24 juin 1982, pt. 6.

¹²⁶⁵ AHUEF [en ligne], EN-2602, PE, résolution du 20 novembre 1980, JO C 327.

¹²⁶⁶ AHUEF [en ligne], EN-2602, CM, Année européenne de la musique 1985, note du Secrétaire général, 21 août 1981.

¹²⁶⁷ Le président de la Commission Gaston Thorn s'étant porté garant de l'appui de la Commission européenne

du secrétariat général de la Commission chargé des questions culturelles, Robert Grégoire. Ainsi, Wilhelm Hahn, rapporteur du Parlement européen sur l'année, rencontre son homologue de l'Assemblée parlementaire et des membres du secrétariat général du Conseil de l'Europe afin de discuter du budget de la manifestation. Hahn se laisse convaincre par les membres du Conseil de l'Europe d'apporter un amendement au projet de budget pour l'année. Mais pour Grégoire, ce procédé du Conseil de l'Europe est « inacceptable » car il ne devrait pas « avoir son mot à dire » en ce qui concerne le budget CEE¹²⁶⁸. Sur demande d'Emile Noël, Simon Nuttall, de la DG I, prend alors contact avec les responsables du Conseil de l'Europe¹²⁶⁹. Ces derniers sont consternés et ils accusent le secrétariat de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée parlementaire d'avoir pris cette initiative sans consultation¹²⁷⁰. Finalement la CEE règle la question en interne et l'initiative de l'Assemblée parlementaire n'a pas de conséquences néfastes. Toutefois, en dépit de ces frictions, la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE sur l'Année européenne de la musique fonctionne bien. Ainsi, dans le comité d'organisation de l'année, une représentation équilibrée est prévue entre les membres du Conseil de l'Europe et de la CEE¹²⁷¹. Y sont désignés pour la Commission, Gaston Thorn, président de la Commission et de façon subséquente Commissaire en charge de la culture, et Ivor Richard, Commissaire chargé notamment des affaires sociales et de l'éducation¹²⁷², ainsi que pour le Parlement européen, Wilhelm Hahn et Baronne Elles. Pour l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe y sont désignés les parlementaires Toni Cantieni et Toby Jessel. Pour le Comité des ministres, y siègent le délégué, Marco Pisa et le délégué belge André Vranken ainsi que le Secrétaire général du Conseil de l'Europe Franz Karasek remplacé par Marcelino Oreja à partir de 1984¹²⁷³.

Finalement, afin de souligner le rôle prédominant du Conseil de l'Europe en matière culturelle, la Commission laisse délibérément le leadership de l'Année

¹²⁶⁸ AHUEF [en ligne], EN-2602, note pour Monsieur E. Noël, Secrétaire général de la Commission, objet : « réunion de la commission culture des 23 et 24.9.1981 », 28 septembre 1981.

¹²⁶⁹ Thomas Ouchterlony, Constantinos.N. Pilavachi et Gerhard Wagner du cabinet Franz Karasek.

¹²⁷⁰ AHUEF [en ligne], EN 2602, note à l'attention de Monsieur Noël, objet : « Année européenne de la musique », 30 septembre 1981.

¹²⁷¹ AHUEF [en ligne], EN-2615, note pour Monsieur Grégoire, 26 octobre 1981.

¹²⁷² Ainsi que deux suppléants : Jean Durieux pour Gaston Thorn, et Hughes pour Ivor Richard : AHUEF [en ligne], EN-2617, note pour Monsieur Grégoire, objet : « Année de la musique », 1^{er} juillet 1982.

¹²⁷³ ACdE [en ligne], AP, rapport sur l'année européenne de la musique présenté par Toby Jessel, 22 janvier 1985 (doc.5327).

européenne de la musique au Conseil de l'Europe alors qu'elle finance le projet à hauteur égale avec ce dernier¹²⁷⁴.

Cette complémentarité entre le Conseil de l'Europe et la CEE se manifeste également quant à l'initiative sur le fonds du Conseil de l'Europe pour l'aide à la coproduction, à la distribution et à l'exploitation d'œuvres cinématographiques européennes (Eurimages).

b2. Eurimages : une complémentarité respectée entre la CEE et le Conseil de l'Europe

En 1983, le rapport de la parlementaire libérale Marie-Jeanne Pruvot alerte le Parlement européen sur la crise que traverse le cinéma des pays de la CEE due en grande partie à la pénétration du cinéma américain sur le marché intérieur de la CEE¹²⁷⁵. En effet, la majorité des productions cinématographiques européennes n'accèdent pas au marché des autres pays membres de la CEE, le rapport préconise donc un appui concret de la CEE à la diffusion du cinéma dans les Etats membres. A la suite de ce rapport, Robert Grégoire, fonctionnaire à l'unité « problèmes culturels » au sein du secrétariat général de la Commission, met en place avec l'aide d'instances européennes du cinéma et notamment le centre national du cinéma (CNC) en France, un projet d'aide à la coproduction cinématographique¹²⁷⁶. C'est ainsi que le 23 avril 1985, la Commission soumet au Conseil CE une proposition pour une aide communautaire à la coproduction de cinéma non documentaire et de télévision¹²⁷⁷. Ce projet a dès le départ le soutien de Jacques Lang, ministre français de la Culture. La défense du cinéma français et européen, qui s'insère dans l'élaboration d'une politique culturelle européenne, est l'une de ses priorités. Il a toujours été en guerre contre les *blockbusters* américains en ce que cela menaçait l'identité culturelle européenne¹²⁷⁸. Il souhaite donc que le cinéma européen circule en Europe. En effet, le principal problème des films européens est que,

¹²⁷⁴ AHUEF [en ligne], EN-2596, P/433/83, note pour Monsieur Nuttal, Monsieur Ponzano, objet : « rencontre avec un groupe de travail du Conseil de l'Europe », 18 mai 1983.

¹²⁷⁵ CARDOC, PE1 AP RP/JEUN.1979 A1-0504/83 0010, rapport fait au nom de la commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur la promotion de cinéma des pays de la Communauté, rapporteur : Mme Marie-Jeanne Pruvot, 15 juillet 1983.

¹²⁷⁶ Jean-François Polo, « La naissance d'une direction audiovisuelle à la commission : la consécration de l'exception culturelle », *op. cit.*, p. 18.

¹²⁷⁷ COM(85)174 final, OJC 125, 22.5.1985, <http://aei.pitt.edu/65667/1/BUL285.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

¹²⁷⁸ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

contrairement aux films américains, ils ne circulent pas dans toute l'Europe. Le cinéma américain a des entrées dans tous les pays européens alors que ce n'est pas le cas pour les films produits par un Etat membre de la CEE. Or, lorsque la production ne circule pas, l'impasse est faite sur le pays voisin alors que le cinéma est un outil de promotion culturelle. Il constitue un vecteur d'échange culturel entre Etats membres qui « permettrait aux peuples de mieux se connaître et de se comprendre davantage ; [or ce rôle est] occupé par le dénominateur culturel commun qu'est devenu le cinéma américain¹²⁷⁹. L'idée du projet en 1985 est donc de créer un fonds d'aide à tous les films européens pour qu'ils circulent dans au moins trois pays de la CEE¹²⁸⁰. Il s'agit d'un outil de subvention d'aide à la coproduction qui devient un moyen de circulation par le fait que le film sort dans les pays coproducteurs, donc au moins trois Etats communautaires. Jusque-là, la plupart des coproductions européennes sont composées de deux pays et elles sont très rares. Le projet est examiné pour la première fois au conseil culture le 28 mai 1985. Jacques Lang y soutient le projet. Mais le texte est bloqué en décembre 1985, faute d'unanimité¹²⁸¹. Certaines délégations sont en effet opposées¹²⁸², notamment les Allemands qui disent ne pas y voir un grand intérêt. Or, Raymond Weber, président du CDCC du Conseil de l'Europe, fait partie de la délégation de Robert Krieps, ministre de la Culture du Luxembourg, à la réunion du conseil culture. Raymond Weber considère ce projet comme très intéressant et ensemble, avec les représentants français et belge, il souhaite le mettre en œuvre dans le cadre du Conseil de l'Europe¹²⁸³. En particulier, il souhaite mettre en œuvre le projet via les accords partiels qui permettent que seuls certains Etats membres du Conseil de l'Europe, ceux qui le souhaitent, participent au projet. Raymond Weber présente alors son projet ambitieux aux membres du cabinet de Marcelino Oreja, Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Plus particulièrement, il le présente à Mireille Paulus également luxembourgeoise qu'il connaît bien et c'est donc elle qui se penche sur la mise en œuvre concrète du projet. Elle fait appel à un conseiller juridique du département médias du

¹²⁷⁹ CARDOC, PE1 AP RP/JEUN.1979 A1-0504/83 0010, rapport fait au nom de la commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur la promotion de cinéma des pays de la Communauté, rapporteur : Mme Marie-Jeanne Pruvot, 15 juillet 1983.

¹²⁸⁰ CE Bull. 4/1985, pt. 1.3.1. <http://aei.pitt.edu/65667/1/BUL285.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

¹²⁸¹ On se situe avant l'Acte unique européen, par conséquent, toutes les décisions nécessitent l'unanimité.

¹²⁸² CARDOC, PE2 AP QP/QE E-0889/88 0040, réponse donnée par M. Ripa di Meana au nom de la Commission (16 septembre 1988).

¹²⁸³ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

Conseil de l'Europe, et ensemble ils adaptent le projet qui est porté ensuite devant le comité d'experts "cinéma" du Conseil de l'Europe. Les travaux du comité d'experts débutent de façon tout à fait informelle entre les acteurs qui s'intéressent à la question ; un représentant de la Commission CEE suit régulièrement ces travaux en tant qu'observateur¹²⁸⁴. Or, au fur et à mesure que les travaux avancent, l'intérêt d'autres délégués grandit, excepté les délégués allemands que les porteurs du projet ont volontairement voulu écarter dans un premier temps du fait de l'opposition allemande au conseil culture. Finalement, quinze délégations acceptent de créer un accord partiel. Les Allemands s'y rallient en fin de compte grâce en particulier à certaines personnes clés du ministère de l'Intérieur des *Länder*, et de la *Filmförderungsanstalt*¹²⁸⁵. Or l'Allemagne pose une conditionnalité à sa participation : la Commission CE ne peut pas s'ingérer dans le projet. Le refus initial de l'Allemagne au Conseil CE est donc lié à la peur d'une ingérence communautaire dans le domaine culturel qui relève de la compétence des Etats membres de la CEE. A nouveau, le Conseil de l'Europe rassure.

Une fois que le projet est prêt, Jacques Lang n'est plus ministre de la Culture. Mais, François Léotard qui lui succède, reprend le projet. Finalement en octobre 1988, Eurimages est créé sous la forme d'un accord partiel¹²⁸⁶

Concernant la coopération culturelle en matière de cinéma, le Conseil de l'Europe et la CEE se complètent parfaitement. La CEE crée en 1991 le programme MEDIA¹²⁸⁷, qui constitue un programme d'aide au développement de projets cinématographiques ainsi qu'à la circulation et à la distribution de films européens. Mais elle ne cherchera pas à concurrencer Eurimages sur le terrain de la coproduction¹²⁸⁸.

Une complémentarité entre le Conseil de l'Europe et la CEE se développe également au niveau de la politique de développement.

¹²⁸⁴ CARDOC, PE2 AP QP/QE E-0889/88 0040, réponse donnée par M. Ripa di Meana au nom de la Commission (16 septembre 1988).

¹²⁸⁵ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

¹²⁸⁶ ACdE [en ligne], CM, Résolution (88)15, 26 octobre 1988.

¹²⁸⁷ Sigle : Mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle.

¹²⁸⁸ Tous les membres du comité directeur d'Eurimages c'est les plus hautes instances du cinéma dans les différents pays et donc la Commission n'a pas vraiment essayé. La CEE s'occupe donc de la distribution, dans l'aide au développement (SCRIPT etc) et aussi avec l'aide aux salles (Europacinéma etc) mais ils ne se sont jamais lancés dans la coproduction : Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

6. La campagne Nord-Sud du Conseil de l'Europe

A partir des années 1970, les crises économiques ravage le monde. Elles conduisent tant le Conseil de l'Europe que la CEE à s'intéresser à leurs effets et en particulier à l'organisation de la solidarité entre les pays du Nord et ceux du Sud. C'est ainsi qu'en pleine crise économique, en 1978, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe adopte une résolution en faveur de la création d'un nouvel ordre économique qui se concentre notamment sur une plus grande solidarité envers les pays en voie de développement. Dans ce sens, elle organise en avril 1984 une conférence à Lisbonne sur « le rôle de l'Europe dans la coopération Nord-Sud ». Cette conférence se clôt par l'adoption de la « déclaration de Lisbonne » qui propose d'organiser une campagne publique pour « rendre l'opinion publique européenne plus attentive à l'interdépendance entre le Nord et le Sud ».

La campagne est conçue de manière ouverte en ce qu'elle s'appuie sur les activités d'autres organisations internationales¹²⁸⁹, en particulier de la CEE. Ainsi, dès le départ la Commission est étroitement liée aux préparations de la campagne : lorsque l'Assemblée parlementaire crée le comité européen de direction de la campagne¹²⁹⁰, la représentation de la Commission y est prévue sans même avoir l'approbation formelle de cette dernière quant aux modalités de sa participation à la campagne. Le concept de la campagne élaborée par l'Assemblée parlementaire en 1986 est ensuite soumis au Comité des ministres pour accord¹²⁹¹. Le 13 février 1986, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Marcelino Oreja, adresse une lettre aux gouvernements de tous les Etats membres en les invitant à apporter une contribution financière à la campagne. Or au Conseil de l'Europe, cette campagne suscite une certaine réticence¹²⁹². Ainsi, lors de la réunion des délégués des ministres de mai 1986, seulement quelques gouvernements ont procédé à cet apport financier. Le délégué néerlandais informe ses collègues que son gouvernement songerait à remplacer les contributions financières par des contributions en nature telles que l'envoi d'un expert à charge du gouvernement néerlandais.

¹²⁸⁹ ACdE [en ligne], CM, 77^e session, 20 novembre 1985, intervention Pereira Bastos, p. 29.

¹²⁹⁰ ACdE [en ligne], AP, recommandation 992, 1 octobre 1984.

¹²⁹¹ Birte Wassenberg, Histoire du Conseil de l'Europe, *op.cit.*, p. 362.

¹²⁹² ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 396^e réunion, 6 et 7 mai 1986, pt. 18c.

Du côté de la Commission, objectivement, il y a un réel intérêt pour les relations Nord-Sud qui relèvent du portefeuille du Commissaire Claude Cheysson. D'autant plus que le Portugal et l'Espagne viennent d'adhérer au 1^{er} janvier 1986 à la CEE. Dès décembre 1985, Emile Noël communique à Franz Forschmaier, directeur général de la DG X (information, communication et culture), le « vif intérêt » que la Commission porte sur la sensibilisation du public européen aux questions de développement et en particulier de l'interdépendance nord-sud. Au sein de la Commission, ce sont donc le secrétariat général, la DG relations extérieures (DG I), la DG développement (DG VIII) et la DG X qui sont concernées par la campagne. Concernant sa représentation au comité européen de direction de la campagne, Barbara Noël de la DG X est proposée. D'ailleurs en général, la DG X se montre très ouverte sur la campagne et elle propose d'inscrire la contribution financière d'1 million d'ECUS de la Commission à une « ligne spéciale au titre 9 du budget » de 1987. Forschmaier en informe donc Emile Noël et la DG VIII. Il a eu cependant la maladresse de ne pas en informer la DG I compétente conjointement avec la DG VIII sur les questions budgétaires dans la coopération au développement¹²⁹³. Jean Durieux, responsable pour les relations Nord-Sud à la DG I, en a eu vent. Ce dernier considère alors que la campagne publique ne relève pas du champ d'application d'une action de coopération au développement du titre 9 du budget, elle rentrerait plutôt dans le champ du budget pour la politique d'information, donc de la DG X. Il semble que cette cacophonie au sein de la Commission résulte d'une crainte des directions générales que cette contribution financière ne serve à financer le secrétariat général du Conseil de l'Europe plutôt que le financement d'actions organisées dans les Etats communautaires dans le cadre de la campagne. Finalement, la ligne défendue par Jean Durieux est effectivement retenue par la Commission, ainsi, la contribution financière se fait au titre du budget de la DG X. La DG VIII finance de toute évidence des organisations non gouvernementales impliquées dans ce projet. L'enthousiasme limité au niveau des gouvernements du Conseil de l'Europe pour appuyer la campagne publique, en particulier dans son volet financier, fait évidemment écho au sein de la Commission. Ainsi plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe dont la Belgique, le Danemark et l'Autriche ont pris contact avec la Commission pour s'informer de la contribution de la Commission dans le cadre de la campagne. Il semblerait que ces Etats n'ont pas

¹²⁹³ Organigramme de la commission européenne en 1986: DG1 direction H: relations Nord-Sud incorporées dans portefeuille relations avec organisations internationales (dont CdE).

l'intention d'y contribuer à un niveau élevé si la Commission y apporte un soutien financier conséquent. Or la Commission ne veut clairement pas financer le Conseil de l'Europe et par ricochet ne veut pas contribuer à ce que les Etats membres du Conseil de l'Europe renoncent à le financer¹²⁹⁴.

La Commission participe donc aux côtés du Conseil de l'Europe à la campagne publique sur l'interdépendance Nord-Sud. Lors de son lancement à Madrid le 16 novembre 1987 par le roi Juan Carlos I et la reine Sophie d'Espagne, la Commission y est représentée par le directeur général adjoint au développement Anthony John Fairclough¹²⁹⁵. Un bémol sur la participation de la Commission est néanmoins émis par le Secrétaire général Marcelino Oreja dans son rapport sur la coopération avec CEE de 1989 où, avec le recul, il s'interroge si la participation « directe » de la Commission a bien été suffisante et « en conséquence si cette action commune a eu toutes les répercussions escomptées en faveur de la politique communautaire du développement »¹²⁹⁶. Oreja souligne ainsi le manque de visibilité de la Commission dans une campagne qu'elle a largement financée.

Parallèlement, la coopération fonctionnelle entre le Conseil de l'Europe et la CEE se développe au niveau juridique.

7. La coopération juridique

A partir de la fin des années 70, la coopération juridique entre la CEE et le Conseil de l'Europe se définit principalement à travers la question de l'adhésion de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe. Afin de donner plus de relief à ses conventions internationales, le Conseil de l'Europe préconise une adhésion communautaire à ses instruments susceptible de revigorer leur intérêt auprès des Etats membres et ainsi accroître leurs ratifications. La CEE souhaite, en adhérant aux conventions du Conseil de l'Europe, soit accéder à des domaines qui ne relèvent pas à

¹²⁹⁴ AHUEF [en ligne], EN-2311, note à l'attention de M. Noël (sous couvert de M. Nuttall), objet : « campagne Nord-Sud du Conseil de l'Europe », réf. : votre note P. 452/86.

¹²⁹⁵ CE, Base de données des communiqués de presse, IP 87-486, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-87-486_fr.htm, consulté le 20 janvier 2018.

¹²⁹⁶ ACdE [en ligne], CM, CM(89)39, coopération entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne, rapport annuel du Secrétaire général, 28 février 1989.

proprement dit de sa compétence en raison d'une compétence partagée avec ses Etats membres, soit peaufiner son rôle d'acteur sur la scène internationale dans des domaines qui relèvent déjà de sa compétence. Cette question de l'adhésion fait ainsi émerger une coopération renforcée entre les services juridiques du Conseil de l'Europe et de la Commission.

a. L'intérêt communautaire pour les conventions du Conseil de l'Europe parallèlement à l'émergence d'une coopération entre le Service juridique de la Commission et la direction des affaires juridiques du Conseil de l'Europe

Un renforcement de l'engagement communautaire dans le système conventionnel du Conseil de l'Europe est dans un premier temps bloqué par le Conseil CE. En effet, à partir des années 70, la question du statut du travailleur migrant est inscrite à l'agenda politique du Conseil de l'Europe. Lors des célébrations du 25^e anniversaire du Conseil de l'Europe, le président intérimaire de la République française, Alain Poher, lance un appel pour la création d'un statut spécial du travailleur migrant à l'intérieur de l'Europe. Cette main-d'œuvre est selon lui un « dix-huitième membre du Conseil de l'Europe dont les frontières ne sont pas délimitées et dont la population dépasse 10 millions d'habitants »¹²⁹⁷. C'est dans ce sens qu'en novembre 1977, est signée au Conseil de l'Europe la convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant. Or, cette question concerne directement la CEE dont les pays membres sont touchés par les vagues d'immigrations importantes dans les années 70. Ainsi, un échange d'information voire même une coordination sur les différents aspects liés au statut du travailleur migrant entre les pays membres de la CEE est donc particulièrement propice. Dans cet environnement politique, le Conseil de l'Europe ayant pris l'initiative d'une convention internationale, la CEE estime judicieux d'y participer¹²⁹⁸. Or, lors de la réunion du groupe des questions sociales du Conseil CE en 1977 qui discute de la proposition de la Commission sur l'adhésion de la CEE à la convention du Conseil de l'Europe, cette proposition est bloquée. En effet, les Etats membres de la CEE craignent que la Commission s'arroge des prérogatives trop grandes

¹²⁹⁷ ACdE [en ligne], AP, CR, 26^e session, séance solennelle, 6 mai 1974, intervention Poher, p. 30.

¹²⁹⁸ ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.31973, note, objet : « coordination de l'attitude des gouvernements des Etats membres au sujet de la convention portant statut du travailleur migrant (Conseil de l'Europe), travaux du groupe des questions sociales du 15 novembre 1977 », 22 novembre 1977.

à travers l'adhésion aux conventions du Conseil de l'Europe¹²⁹⁹. S'y ajoute un scepticisme ambiant au sein du Conseil CE quant au principe d'une adhésion communautaire aux conventions strasbourgeoise, en raison de leur manque d'effectivité. Ainsi un membre du groupe Conseil « questions institutionnelles » qualifie les conventions du Conseil de l'Europe de « cimetière »¹³⁰⁰, par référence au nombre élevé de conventions du Conseil de l'Europe qui ne sont pas ratifiées par les Etats membres et par conséquent n'entrent pas en vigueur.

Par ailleurs, l'engagement de la CEE dans les conventions du Conseil de l'Europe est également perçu avec méfiance par certains fonctionnaires de la Commission comme le montre l'épisode suivant : en 1982, la Commission se pose la question de l'opportunité à participer comme observateur à un groupe d'experts du Conseil de l'Europe en droit international qui traite de la procédure de conclusion des traités internationaux multilatéraux. C'est une question qui intéresse particulièrement la CEE, puisqu'elle est également traitée dans le cadre des Nations Unies et que la Commission a adressé des commentaires sur la question au secrétariat général de l'ONU. La Commission envoie donc le 25 août 1982 une lettre au Comité des ministres du Conseil de l'Europe et lui fait part de l'intention du Service juridique de la Commission de participer à la réunion du groupe d'experts. Or, le Comité des ministres, largement composé des Etats membres de la CEE, est réticent face à cette demande qui intervient peu avant la réunion. En revanche, le service juridique du secrétariat général du Conseil de l'Europe se montre plus réceptif et demande que la Commission rédige une demande officielle afin de pouvoir assister comme observateur aux travaux du groupe. Or, Wolfgang Renner, chargé des relations avec les organisations internationales à la DG I de la Commission, s'oppose alors à la transmission d'une demande officielle. Il estime qu'elle serait exploitée par le Conseil de l'Europe comme « nième tentative » de s'immiscer dans le mécanisme de prise de décision de la CEE. Concrètement, il craint qu'en échange, le Conseil de l'Europe demande à être présent dans des comités à Bruxelles¹³⁰¹. Or Simon Nuttall, membre du secrétariat général de la Commission ne

¹²⁹⁹ ACUE, CM2 CEE CEEA liste rouge 31976 1.839.61, note, objet : « coordination de l'attitude des gouvernements des Etats membres au sujet de la convention portant statut du travailleur migrant (Conseil de l'Europe) », 10 novembre 1977.

¹³⁰⁰ AHUEF [en ligne], EN-1077, groupe Conseil « questions institutionnelle », réflexions sur le concept des « deux vitesses » (document de séance), date illisible.

¹³⁰¹ AHUEF [en ligne], EN-1077, note for the file, Council of Europe, conversation with Mr. Ouchterlony of today, 31 août 1982.

partage pas l'analyse de Renner et estime qu'une demande officielle est nécessaire et elle contribuerait à « renforcer la coopération entre les deux organisations »¹³⁰². Il faut ajouter que Nuttall est un ancien fonctionnaire du Conseil de l'Europe, il entretient donc une relation privilégiée avec Thomas Ouchterlony, directeur du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles. Nuttall est donc moins tenté de percevoir le Conseil de l'Europe comme risque pour l'indépendance de la Communauté¹³⁰³.

Toutefois, un changement de perspective s'amorce dès la conférence des ministres de la Justice des Etats membres de la CEE en mai 1982 à Athènes, qui pose les jalons pour une approche en faveur de l'adhésion de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe. Ainsi les ministres y cosignent une déclaration relative au renforcement de la coopération en matière juridique entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Le représentant de la Commission, qui y assiste, s'en réjouit et souligne « le climat de confiance » et de « complémentarité » entre les deux organisations en matière de coopération juridique¹³⁰⁴. Les ministres adoptent une résolution relative à la coopération européenne en matière juridique dans laquelle ils invitent à « l'organisation périodique de réunions entre les fonctionnaires de la Commission CE et du secrétariat général du Conseil de l'Europe responsables de la politique européenne en matière juridique, en vue d'éviter des doubles emplois et de favoriser des activités communes ou complémentaires »¹³⁰⁵. Ensuite, la proposition du délégué suisse au Comité des ministres, Alfred Wacker, en juin 1982, porte la coopération juridique entre la CEE et le Conseil de l'Europe à un autre niveau. Il propose un examen systématique des conventions du Conseil de l'Europe en vue de voir la possibilité d'une adhésion de la CEE. Au sein du Service juridique de la Commission, la proposition d'Alfred Wacker est bien accueillie. Claus-Dieter Ehlermann, directeur général du Service juridique favorise

¹³⁰² AHUEF [en ligne], EN-1077, note à l'attention de Monsieur Noël, objet : « Conseil de l'Europe- réunion du groupe d'experts sur le droit international », 22 septembre 1982.

¹³⁰³ Oui car Nuttall est un ancien fonctionnaire du Conseil de l'Europe : AHUEF [en ligne], EN-673, note à l'attention de Monsieur Ehlermann, objet : « accession de la Communauté à la convention des droits de l'homme », 2 avril 1980.

¹³⁰⁴ AHUEF [en ligne], EN-2598, note à l'attention de MM. les membres de la Commission, objet : « 1108^{ème} réunion du Comité des représentants permanents – 3.3.1983 -suite à donner au rapport sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le processus d'unification européenne (procédure) », 4 mars 1983, Annexe n°2.

¹³⁰⁵ AHUEF [en ligne], EN-1077, note, objet : « rencontre avec M. Harremoes, directeur des affaires juridiques au Conseil de l'Europe, et ses collaborateurs (M. Albanese et un autre collaborateur) », le mardi 14 décembre 1982, 20 décembre 1982.

une coopération horizontale entre les services respectifs des deux organisations¹³⁰⁶. A partir de fin 1982, s'installe alors une collaboration étroite entre ces services, et en particulier entre Claus-Dieter Ehlermann et Erik Harremoes, directeur des affaires juridiques au Conseil de l'Europe. Les deux hommes se rencontrent à partir du 14 décembre 1982, annuellement, pour discuter de la participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe¹³⁰⁷. Cette collaboration se renforce même à partir de 1985 au moment où il y a une réelle prise de conscience au sein de la Commission de la convergence de leurs intérêts. Wolfgang Renner qui était très méfiant quelques années auparavant, accueille cette coopération au niveau juridique de façon positive et il salue la réciprocité qui s'y dessine : pour le Conseil de l'Europe, la participation du Service juridique de la Commission signifie qu'il peut puiser dans la législation communautaire pour s'en inspirer et mettre sur pied des instruments internationaux, pour la CEE, elle peut avancer dans des domaines où les conventions du Conseil de l'Europe ont posé une base solide de travail¹³⁰⁸. D'ailleurs en 1985, la coopération juridique réciproque entre Bruxelles et Strasbourg est considérée par les membres du secrétariat général du Conseil de l'Europe comme contrepoids bienvenu à la crise de la coopération politique et institutionnelle que traversent les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE¹³⁰⁹.

L'émergence d'une coopération entre le Service juridique de la Commission et la direction des affaires juridiques du Conseil de l'Europe permet concrètement la mise en place d'un véritable processus juridique de participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe.

b. Le processus juridique de participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe

Plusieurs modalités juridiques permettent l'adhésion communautaire à une convention du Conseil de l'Europe. Pour certaines conventions, l'adhésion de la CEE

¹³⁰⁶ AHUEF [en ligne], EN-1078, note à l'attention de Monsieur Noël, objet : « coopération avec le Conseil de l'Europe dans le domaine juridique », 13 janvier 1983.

¹³⁰⁷ AHUEF [en ligne], EN-1077, note à l'attention de M. Noël, objet : « rencontre avec M. Harremoes, directeur des affaires juridiques au Conseil de l'Europe le 14 décembre 1982 ».

¹³⁰⁸ AHUEF [en ligne], EN-1079, note for the file, subject: "third review meeting on Council of Europe conventions 8 February 1985", 12 February 1985.

¹³⁰⁹ *Ibid.*

n'est pas prévue, là « en règle générale la Commission CE demande à recevoir une invitation »¹³¹⁰, si le domaine la concerne. Alors que pour d'autres conventions, une participation communautaire est envisagée dès le départ.

L'adhésion de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe constitue un pas important pour la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE car elle permet l'établissement d'une véritable relation contractuelle entre les deux organisations. Le statut d'observateur de la CEE dans des comités spécialisés est dépassé. Certains domaines couverts par les conventions du Conseil de l'Europe intéressent la CEE car elle se trouve dans une logique d'extension de ses domaines d'activités. D'autres domaines touchent directement à la compétence juridique de la CEE, de ce fait, elle souhaite y adhérer pour que n'apparaissent pas des conflits de compétence avec ses Etats membres. Dans les deux cas de figure, la CEE est principalement guidée par des considérations d'opportunité politique.

b1. La participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe prévue ab initio

L'environnement est un domaine où la CEE marque un grand intérêt quant aux conventions du Conseil de l'Europe. Cet intérêt remonte à 1972, lorsqu'au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de Paris, les Etats membres de la CEE s'engagent dans une politique de la CEE sur l'environnement destinée à améliorer les conditions du niveau de vie et de la qualité de vie des citoyens de la CEE¹³¹¹. Puis, à la réunion du Conseil CE du 22 novembre 1973, les Neuf mettent en place un programme d'action sur l'environnement¹³¹². Ce dernier reprend le consensus au sein des organisations internationales quant à la définition du problème ainsi que les mesures et les priorités à prendre, or à la différence des autres organisations internationales, la CEE a la capacité d'élaborer des normes contraignantes¹³¹³. La démarche communautaire s'insère dans une approche globale puisqu'elle prévoit de rechercher, « avec les États situés en dehors de la Communauté, des solutions communes aux problèmes d'environnement, dans le

¹³¹⁰ Entretien avec Guy De Vel, à Strasbourg le 19 juillet 2017.

¹³¹¹ Déclaration du sommet de Paris (19 au 21 octobre 1972), CVCE.EU by UNI.LU, <https://www.cvce.eu/obj/declaration-du-sommet-de-paris-19-au-21-octobre-1972-fr-b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901.html>, consulté le 25 février 2017.

¹³¹² CE, CORDIS, programme d'action (CECA, Euratom, CEE) sur l'environnement, 1979-1976, http://cordis.europa.eu/programme/rcn/239_fr.html, consulté le 25 février 2017.

¹³¹³ Jan-Henrik Meyer, "L'eupéanisation de la politique environnementale dans les années 1970 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, Vol.113, n°1, 2012, p. 126.

cadre notamment des organisations internationales »¹³¹⁴. Or à cette époque, l'environnement constitue une des priorités politiques et juridiques du Conseil de l'Europe¹³¹⁵. La Commission porte donc un intérêt croissant aux conventions du Conseil de l'Europe dans ce domaine¹³¹⁶. La Commission a d'ailleurs dès le départ reconnu l'importance d'une politique communautaire : elle crée en 1973 un service de l'environnement sous la direction de Michel Carpentier¹³¹⁷ qui a contribué à créer cette vision environnementale de la CEE à un moment où certains Etats membres ne reconnaissent pas son importance¹³¹⁸. Ainsi, c'est dans le domaine de l'environnement, qui est à compétence mixte, que le premier accord juridique de compétence mixte est signé par les Etats membres et la CEE : la convention des Nations Unies sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance. L'environnement constitue donc en quelque sorte le précurseur du point de vue juridique du rôle de la CEE en tant qu'entité internationale¹³¹⁹.

Dans ce cadre, il n'est donc pas surprenant que le 19 septembre 1979, la CEE signe la convention du Conseil de l'Europe relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel (dite convention de Berne). L'adhésion de la CEE est prévue dans la convention dès le départ¹³²⁰, la Commission ayant participé à toutes les réunions du comité d'élaboration de la convention. Selon le directeur des affaires politiques du Conseil de l'Europe cette adhésion constitue « la forme la plus évoluée [...] aussi la plus rare de la participation de la Communauté européenne aux travaux du Conseil de l'Europe. [...] Elle représente l'aboutissement logique du principe de la participation de la Commission aux comités directeurs et comités *ad hoc* et aux conférences de ministres spécialisées »¹³²¹. Concrètement, la convention de Berne est une convention mixte, c'est-à-dire une partie de ses dispositions relèvent de la compétence de la CEE et une autre partie relève de la compétence des Etats membres de la CEE. Ainsi, pour la

¹³¹⁴ Décision du Conseil 81/462/CEE du 11 juin 1981 concernant la conclusion de la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, pp. 0011–0024.

¹³¹⁵ ACdE [en ligne], CM, résolution (74)4, 24 janvier 1974.

¹³¹⁶ Entretien avec Erwan Fouéré, à Bruxelles le 18 octobre 2017.

¹³¹⁷ Organigramme de la Commission CE, *Courrier du Personnel*, n°283, 5.11.1973, <http://aei.pitt.edu/80238/1/BUL478.pdf>, consulté le 27 février 2017.

¹³¹⁸ Entretien avec Erwan Fouéré, à Bruxelles le 18 octobre 2017.

¹³¹⁹ *Ibid.*

¹³²⁰ Une directive communautaire adoptée en 1992 viendra intégrer les dispositions de la convention dans le droit communautaire : Directive du Conseil 92/43/CEE 21 mai 1992 sur la conservation du milieu naturel et la faune et la flore sauvage, JO L 206 du 22.7.1992, pp. 7–50.

¹³²¹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 403^e réunion, 12 au 20 janvier 1987, pt. 1.

matière relevant de sa compétence, la CEE exerce son droit de vote avec un nombre de voix égales à ses Etats membres qui sont parties à la convention, en revanche elle n'exerce aucun droit de vote pour les domaines qui relèvent de la compétence des Etats membres CEE parties à la convention de Berne¹³²².

Par la suite, le Conseil de l'Europe adopte deux conventions, dans le domaine de l'environnement, qui font écho aux mouvements de « bien-être animal » et d'écologie des années 70. Ces dernières critiquent d'une part l'élevage agricole intensif et d'autre part le développement biotechnologique qui utilise les animaux pour leur expérimentations¹³²³. Il s'agit de la convention sur la protection des animaux dans les élevages du Conseil de l'Europe, signée en 1976, et celle sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales et scientifiques, signée en 1985. Elles prévoient également l'adhésion de la CEE dès le départ.

Tout l'intérêt de l'adhésion pour la Commission à la convention sur la protection des animaux dans les élevages, repose sur le fait de ne pas consulter le Conseil CE sur des questions relatives à cette convention. Ainsi, en octobre 1988, la Commission souhaite proposer une recommandation concernant le bétail au Conseil CE. Or, parallèlement, une recommandation similaire doit être adoptée par le comité permanent chargé de mettre en œuvre la convention sur la protection des animaux dans les élevages¹³²⁴. Pour éviter une incohérence entre les législations strasbourgeoises et bruxelloises, la Commission demande au COREPER de coordonner la position des Etats membres au sein du comité de la convention afin de reporter leur discussion. Le COREPER accepte cette demande¹³²⁵. Toutefois pour éviter l'ensemble de ces étapes, la CEE adhère à la convention du Conseil de l'Europe sur la protection des animaux dans les élevages¹³²⁶. En effet, en tant que « partie contractante » à la convention, la CEE a le

¹³²² Article 13 §2 convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe dite convention de Berne du 19 septembre 1979.

¹³²³ Isabell Büschel et Juan Miguel Azcárraga, « Quelle protection juridique des animaux en Europe ? - l'apport du Traité de Lisbonne à la lumière du droit comparé », *Trajectoires* [En ligne], n°7, 2013, <http://journals.openedition.org/trajectoires/1162>, consulté le 8 mars 2018.

¹³²⁴ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA liste rouge. 2763, état des travaux du Comité des Représentants permanents (1^{ère} partie) en date du 5 octobre 1988, objet : « coordination de la position des Etats membres au sein du comité du Conseil de l'Europe sur la convention européenne sur la protection des animaux dans les élevages (Strasbourg 18/21 octobre 1988) », 7 octobre 1988 ; adoption en 1998 d'une directive qui prévoit d'intégrer les dispositions de la convention dans le droit communautaire : directive 98/58/CE 20 juillet 1998, JO L 221 du 8.8.1998, pp. 23-27.

¹³²⁵ *Ibid.*

¹³²⁶ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA liste rouge. 2763, fiche n°1038/gg, 7 novembre 1988.

pouvoir de bloquer une recommandation du comité permanent et n'a donc plus besoin de passer par le COREPER.

Concernant la convention sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales et scientifiques, elle relève de la compétence mixte des Etats communautaires et de la CEE. La CEE signe la convention en 1986 et un régime similaire à la convention de Berne s'applique en termes de compétences.

Toutefois, les conventions du Conseil de l'Europe pour lesquelles une adhésion communautaire est prévue *ab initio* sont rares. Généralement elle n'est possible que lorsque deux conditions sont réunies, tout d'abord une participation de la Commission tout au long du processus d'élaboration de la convention. Le vecteur de l'opportunité politique guide le choix de la Commission. Ensuite et surtout, il faut une véritable volonté des Etats membres de la CEE de faire participer la CEE à un instrument international. Le cas de figure le plus fréquent est donc une participation de la CEE *a posteriori*.

b2. La participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe a posteriori

La participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe *a posteriori* se fait par le biais de l'adoption d'un protocole additionnel à la convention initiale. Ainsi, le 22 novembre 1977, Klaus Pingel, directeur de la gestion de l'union douanière de la Commission, signe pour la première fois, au nom de la CEE, un protocole additionnel d'amendement à l'accord européen du Conseil de l'Europe en matière d'échange de réactif pour la détermination des groupes tissulaires¹³²⁷. Il s'agit d'ailleurs du premier accord international du Conseil de l'Europe signé par la CEE. Dans ce cas de figure, l'adoption du protocole additionnel s'est faite aisément dû au consensus au sein de la CEE sur l'opportunité de cette convention.

Lors du processus d'adhésion à la convention européenne du Conseil de l'Europe sur la protection des animaux en transport international, le Conseil de l'Europe et la CEE fixent les conditions d'adhésion de la CEE à une convention du Conseil de l'Europe *a posteriori*. Ici, les obstacles à la coopération juridique entre les deux organisations européennes sont plus grands. La convention sur la protection des animaux en

¹³²⁷ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA liste rouge.2081, lettre Bruxelles le 23 novembre 1977.

transport international du Conseil de l'Europe existe depuis le 13 décembre 1968. A la demande de la délégation française, le COREPER se penche à partir de 1970 sur la question de la ratification de la convention par les Etats membres de la CEE. Il reconnaît son importance et au cours de sa 545^e réunion, les instruments de ratification de la convention sont déposés par chaque délégation à la même date afin que la convention s'applique simultanément dans les Etats membres de la CEE. Tout est donc prêt, mais en 1972 la CEE s'élargit à trois nouveaux membres. Les délégations de la CEE élargie réitèrent leur vœu de déposer les instruments de ratification à neuf. Entretemps la question traitée par cette convention commence aussi à intéresser la Commission. Elle décide de ne pas légiférer et plutôt adhérer à la convention du Conseil de l'Europe pour le compte de la CEE. Mais, le service juridique du Conseil de l'Europe estime qu'une adhésion n'est pas possible, car un protocole additionnel doit être créé à cet effet. Le Conseil CE accepte ce procédé et il autorise la Commission à engager des négociations avec le Conseil de l'Europe sur l'élaboration d'un protocole d'adhésion.¹³²⁸ Or une fois le protocole additionnel adopté, la CEE n'y adhère pas faute de ratification du protocole par l'ensemble des Etats membres de la CEE parties à la convention. Ainsi la CEE ne peut pas adhérer à la convention du Conseil de l'Europe du fait du blocage engendré par les Etats membres de la CEE.

Pour remédier à un tel blocage, une procédure simplifiée pour l'adoption d'un protocole additionnel est conçue à l'occasion des négociations de la Commission à trois conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine de la santé publique. Ces trois accords sont : l'accord européen relatif à l'échange de substances thérapeutiques d'origine humaine du 15 décembre 1958, l'accord pour l'importation temporaire en franchise de douane à titre de prêt gratuit et à des fins diagnostiques et thérapeutiques de matériel médico-chirurgical et de laboratoire destiné aux établissements sanitaires du 28 avril 1960 et l'accord européen relatif à l'échange des réactifs pour la détermination des groupes sanguin du 14 mai 1962¹³²⁹. C'est trois conventions concernent directement la question douanière qui relève de la compétence

¹³²⁸ ACUE, CM2, CEE, CEEA, 1978. 792.3, note, objet : « proposition de décision du Conseil portant conclusion de la convention européenne sur la protection des animaux en transport international et déterminant les dispositions nécessaires à son application dans les échanges internationaux », 27 juin 1977.

¹³²⁹ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA liste rouge.3133, SEC(81)964, Adhésion de la Communauté à trois accords conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe dans le domaine de la santé publique (document de travail des services de la Commission), 12 juin 1981.

communautaire en vertu du traité de Rome¹³³⁰. Pour faciliter l'adoption des protocoles additionnels, le secrétariat général du Conseil de l'Europe propose de recourir au mécanisme de « notification négative » (*opting-out*). Selon ce mécanisme, le protocole additionnel entre en vigueur automatiquement douze mois après son ouverture à l'adhésion des parties contractantes à l'accord à moins qu'une partie élève une objection à l'adhésion. Il s'agit donc d'une procédure simplifiée par rapport à celle qui requiert normalement l'adhésion explicite de toutes les parties contractantes. Lors de la réunion du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 19 décembre 1980, de nombreuses réserves sont toutefois émises par rapport à ce mécanisme et en particulier par les Etats communautaires¹³³¹. Les délégués chargent alors le comité européen de coopération juridique (CDCJ) de définir les conditions auxquelles la CEE peut adhérer aux conventions du Conseil de l'Europe *a posteriori*. Le CDCJ approuve le mécanisme simplifié proposé par le Secrétaire général pour le cas d'espèce tout en l'amendant sur deux points. Premièrement, le CDCJ étend la période d'acceptation tacite de 12 mois à 2 ans. Ceci en raison d'une éventuelle autorisation parlementaire que certains Etats membres pourraient être amenés à requérir. Deuxièmement, en cas d'objection d'une partie contractante, le protocole n'entre en vigueur qu'après acceptation expresse de toutes les parties contractantes dans la période de deux ans¹³³². Le secrétariat général du Conseil de l'Europe transmet alors les nouvelles versions des trois protocoles aux services de la Commission qui les acceptent. Le 14 juin 1982, le Conseil CE les approuve à son tour. Les protocoles sont alors ouverts à acceptation par les Etats parties, le 1^{er} janvier 1983. Finalement, aucune objection n'est soulevée par les parties contractantes et les trois protocoles entrent en vigueur au 1^{er} janvier 1985. Ce mécanisme simplifié constitue une petite révolution dans la pratique de la ratification des protocoles additionnels. Toutefois, sa portée en est quelque peu limitée, puisque le CDCJ a bien précisé qu'il se prononce pour le cas d'espèce et que cette décision ne peut en aucun cas créer un précédent pour les futurs instruments du Conseil de l'Europe auxquels la CEE souhaiterait adhérer¹³³³.

¹³³⁰ Régis Brillat, « La participation de la Communauté européenne aux conventions du Conseil de l'Europe », *Annuaire français de droit international*, Vol.37, 1991, p. 822.

¹³³¹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 327^e réunion, du 15 au 19 décembre 1980, pt. XIV.

¹³³² Pierre-Henri Imbert, « Le consentement des Etats en droit international. Réflexions à partir d'un cas pratique concernant la participation de la CEE aux traités du Conseil de l'Europe », *Revue générale de droit international public*, n°2, 1985, pp. 358-359.

¹³³³ *Id.*, p. 359.

Dans d'autres cas, la CEE souhaiterait participer aux conventions du Conseil de l'Europe. Or une telle participation lui est rendue impossible.

b3. L'impossibilité d'une participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe

Deux raisons expliquent une impossibilité de la CEE à accéder aux conventions du Conseil de l'Europe, soit en raison du blocage des Etats membres de la CEE sur l'adhésion soit en raison du défaut de compétence de la CEE.

La convention multilatérale sur l'assistance mutuelle pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscale internationales

Dans un contexte de crise économique et d'accroissement des dettes publiques, les initiatives de lutte contre l'évasion fiscale fleurissent en Europe comme aux Etats-Unis dans les années 70. L'OCDE met en place dès 1967 un comité *ad hoc* chargé d'élaborer un programme d'action contre l'évasion fiscale internationale dont le mandat est élargi à partir des années 1970 en vue d'élaborer un modèle de convention sur l'échange de renseignements fiscaux¹³³⁴. Au sein des institutions communautaires, le débat sur une harmonisation fiscale est également ouvert : dès décembre 1977, la CEE adopte une directive concernant l'assistance mutuelle entre les autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs¹³³⁵. Cette assistance est ensuite étendue à la taxe sur la valeur ajoutée par une autre directive de décembre 1979¹³³⁶. Quant au Conseil de l'Europe, c'est l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui organise en mars 1980 un colloque sur l'évasion et la fraude fiscales internationales¹³³⁷. Dans ses conclusions, le rapporteur Lennart Pettersson souligne qu'il faut étendre le régime d'assistance multilatérale en matière d'évasion et de fraude

¹³³⁴ Christian Deblock, Michèle Rioux, « L'impossible coopération fiscale internationale », *Éthique publique* [En ligne], Vol.10, n°1, 2015, <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/1707>, consulté le 17 novembre 2017, note 37, pt .49.

¹³³⁵ Directive Conseil 77/779/CEE du 19 décembre 1977 concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des États membres dans le domaine des impôts directs, JO L 336 du 27.12.1977, pp. 15–20.

¹³³⁶ Directive Conseil 79/1071/CEE du 6 décembre 1979 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances résultant d'opérations faisant partie du système de financement du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, ainsi que de prélèvements agricoles et de droits de douane, JO L 331 du 27/12/1979 pp. 0010 – 0010.

¹³³⁷ ACdE [en ligne], AP, recommandation 833, 24 avril 1978 sur la coopération entre les EM du CdE pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscales internationales ; ACdE [en ligne], AP, résolution 699, 28 juin 1979 sur l'organisation d'un colloque sur l'évasion et la fraude fiscales internationales.

fiscales internationales à une sphère géographique la plus large possible. Il positionne le Conseil de l'Europe en tant qu'organisation internationale idéale pour réguler ce domaine d'activité¹³³⁸. En réponse, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe donne mandat au CDCJ d'entreprendre une étude sur la faisabilité d'une convention en y incluant l'OCDE et la CEE¹³³⁹. Les conclusions du CDCJ sont favorables à une convention¹³⁴⁰. En 1982, le Comité des ministres charge un comité d'experts nationaux d'élaborer jusque fin décembre 1985, une convention multilatérale sur l'assistance mutuelle pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscale internationales¹³⁴¹. Ce comité d'experts, appelé comité d'experts sur le droit fiscal (CJ-FI), est présidé par le suédois Jan Francke, le belge Georges Bublot est nommé vice-président. Il s'agit d'un groupe de travail commun au Conseil de l'Europe et à l'OCDE et ainsi les Etats membres du Conseil de l'Europe et les pays membres de l'OCDE peuvent y adhérer.

Dès le départ, la CEE s'intéresse aux travaux du CJ-FI. Comme il existe déjà certaines dispositions communautaires en matière fiscale, la discussion au sein de la CEE porte tout d'abord sur l'étendue de la convention du Conseil de l'Europe par rapport à ses propres textes. La Commission demande qu'il y ait une coordination des Etats membres de la CEE lors de la première réunion du comité d'experts du Conseil de l'Europe de novembre 1982, ce qui est accepté par le COREPER¹³⁴². La Commission est par ailleurs observatrice lors de cette réunion. En mars 1983, elle élabore ensuite un document de travail dans lequel elle relate les scénarios possibles en matière de réglementation fiscale dans le cas de l'adoption de la convention du Conseil de l'Europe, car la convention du Conseil de l'Europe prévoit un champ de l'assistance plus large que celui de la compétence communautaire¹³⁴³. D'une part, pour les domaines fiscaux qui font l'objet d'une réglementation communautaire, les dispositions du projet de

¹³³⁸ ACdE [en ligne], CM, CM(81)304, rapport final d'activité, étude de faisabilité relative à l'élaboration d'une convention multilatérale d'assistance mutuelle en matière fiscale, 22 décembre 1981.

¹³³⁹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 335^e réunion, 22 juin au 2 juillet 1981, Annexe VI, pt 18.

¹³⁴⁰ ACdE [en ligne], CM, CM(81)304, rapport final d'activité, étude de faisabilité relative à l'élaboration d'une convention multilatérale d'assistance mutuelle en matière fiscale, 22 décembre 1981.

¹³⁴¹ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA liste rouge.183, SEC(83)529, document de travail des services de la Commission, élaboration d'une convention multilatérale d'assistance administrative dans le domaine fiscal au sein du Conseil de l'Europe, 25 mars 1983.

¹³⁴² ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA liste rouge.183, CRS/CRP 39, comité des représentants permanents, projet de compte rendu sommaire de la 1093^{ème} réunion tenue à Bruxelles, les mercredi 3 et vendredi 5 novembre 1982, 4 février 1985.

¹³⁴³ La convention du CdE couvre tous les impôts, y compris la sécurité sociale, le recouvrement des créances y relatives et la notification de documents, qui n'entrent pas dans la compétence communautaire.

convention peuvent affecter des règles communautaires ou en altérer la portée en matière fiscale, parce qu'elles aboutissent à un contrôle fiscal plus stricte ou plus large. Il y a donc un risque que certains Etats membres continuent d'appliquer les dispositions communautaires et d'autres appliqueraient la convention internationale, ce qui enfreint l'harmonisation de la réglementation fiscale. La Commission en conclut qu'une adhésion de la CEE à la convention serait opportune. D'autre part, pour les domaines fiscaux qui ne font pas l'objet d'une réglementation communautaire, une adhésion communautaire serait toujours opportune en raison de la position communautaire face aux Etats tiers. En effet, la Commission argumente que s'il y a au sein de la CEE une trop grande disparité des contrôles fiscaux, cela aurait une « incidence distortive » sur les mouvements de capitaux et d'investissements au sein de l'espace communautaire¹³⁴⁴. Or, une opposition gouvernementale à une adhésion de la CEE à la convention du Conseil de l'Europe se dessine dès avril 1983. Avant même que le dossier ne parvienne au COREPER, le groupe Conseil « questions financières » se penche sur le sujet et il estime que « pour l'instant, un examen de cette question au niveau du comité des représentants permanents » n'est pas nécessaire¹³⁴⁵. Toutefois, le 28 novembre 1983, Christopher Tugendhart, Commissaire en charge de la fiscalité, propose une recommandation de la Commission au Conseil CE afin de lui donner mandat pour négocier la convention du Conseil de l'Europe¹³⁴⁶. Or les Etats membres de la Communauté ne souhaitent pas y répondre favorablement¹³⁴⁷. Ainsi, la convention entre en vigueur en 1988 sans prévoir de participation communautaire. En analysant le faible taux de participation des Etats membres de la CEE à la convention du Conseil de l'Europe, il devient clair qu'ils n'ont aucun intérêt à ce que la CEE y adhère et fasse pression qu'ils y adhèrent à leur tour.

¹³⁴⁴ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA liste rouge.183, SEC(83)529, document de travail des services de la Commission, élaboration d'une convention multilatérale d'assistance administrative dans le domaine fiscal au sein du Conseil de l'Europe, 25 mars 1983.

¹³⁴⁵ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA liste rouge.183, résultats des travaux du groupe des questions financières du 11 avril 1983, objet : « élaboration d'une convention multilatérale d'assistance administrative dans le domaine fiscal au sein du Conseil de l'Europe », 13 avril 1983.

¹³⁴⁶ ACdE [en ligne], CM, CM(84)253, note du secrétariat établie par la direction des affaires politiques (Bureau de Bruxelles), relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes, 28 décembre 1984.

¹³⁴⁷ ACdE [en ligne], CM, CM(85)182, note du Secrétariat établie par la direction des affaires politiques, relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes, 11 septembre 1985.

Un blocage étatique sur la participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe se matérialise également sur la question de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). L'approfondissement des compétences de la CEE à partir des années 1970 engendre un accroissement des relations juridiques directes de la CEE avec les citoyens. Afin de « contrebalancer » ces compétences accrues de la CEE, des voix s'élèvent afin « d'assujettir » formellement la CEE au respect des droits fondamentaux. En effet, tous les Etats membres de la CEE sont soumis au respect de la CEDH. Or, l'extension des compétences de la CEE au détriment des Etats membres engendre qu'un domaine soumis au contrôle de la CEDH échappe, une fois qu'il relève de la compétence de la CEE, à ce contrôle¹³⁴⁸.

La question de l'adhésion de la CEE à la CEDH s'inscrit dans un contexte favorable au respect des droits de l'homme par la CEE. Dès son arrêt *Internationale Handelsgesellschaft* en 1970, la CJCE impose le respect des droits fondamentaux en tant que principes généraux du droit communautaire¹³⁴⁹. Lors de leur déclaration sur l'identité européenne au sommet de Copenhague de 1973, les Neuf souhaitent « sauvegarder les principes de la démocratie représentative, [...] et du respect des droits de l'homme qui constituent des éléments fondamentaux de l'idée européenne. L'identité européenne est donc fondée sur l'affirmation de valeurs communes¹³⁵⁰. Le 5 avril 1977, les présidents du Parlement européen, du Conseil CE et de la Commission signent à Luxembourg une déclaration commune par laquelle ils s'engagent à respecter les droits fondamentaux tels qu'ils résultent notamment de la CEDH¹³⁵¹. Lors du Conseil européen de 1978, les chefs d'Etat et de gouvernement déclarent que « le respect et le maintien de la démocratie représentative et des droits de l'homme dans chacun des Etats membres

¹³⁴⁸ CARDOC, PEO AP DE/1979 DE19790426-04 0010, débats du Parlement européen, intervention Klepsch, 26 avril 1979, p. 234.

¹³⁴⁹ Louis-Marie Le Rouzic, Sarah Teweleit, « Les relations entre l'Union européenne et la CEDH », dans, Loïc Grard (dir.), *Les intégrations régionales, l'Union européenne et après*, Pedone, Paris, 2015, p.128.

¹³⁵⁰ AHUEF [en ligne], fonds EN-98, De l'identité européenne (Copenhague-14 décembre 1973), 19 décembre 1973 : « variété des cultures dans le cadre d'une même civilisation européenne, cet attachement à des valeurs et des principes communs, ce rapprochement des conceptions de la vie, cette conscience de posséder en commun des intérêts spécifiques et cette détermination de participer à la construction européenne donnent à l'identité européenne son caractère original et son dynamisme propre. »

¹³⁵¹ Déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, du 5 avril 1977, JO C 103 du 27 avril 1977, p. 1.

constituent des éléments essentiels de l'appartenance aux CE »¹³⁵². Or, consciente que l'adoption d'un catalogue des droits fondamentaux propre à la CEE ne se réalise pas dans un « délai raisonnable », la Commission Jenkins présente, en avril 1979, un mémorandum concernant l'adhésion de la CEE à la CEDH¹³⁵³. Dans ce mémorandum, elle expose les arguments en faveur de l'adhésion de la CEE et elle répond d'emblée aux objections que cette adhésion peut susciter. Etienne Davignon, Commissaire européen soutient l'adhésion à la CEDH qui permet à la CEE de se présenter comme sujet de droit international ayant des droits et obligations, contrairement à son image d'union purement économique¹³⁵⁴. Claus-Dieter Ehlermann, directeur général du Service juridique de la Commission, insiste qu'une telle adhésion ne fait pas obstacle à l'adoption d'un catalogue des droits fondamentaux propres à la CEE. Or il analyse qu'une élaboration d'un tel catalogue avant l'adhésion de la CEE à la CEDH pourrait être interprété comme « motion de censure » de la CEE à l'égard de la convention du Conseil de l'Europe.¹³⁵⁵

Or, l'accueil qui est fait au mémorandum de la Commission est mitigé. Certes, les débats au Parlement européen en avril 1979 se sont conclus par l'adoption à une large majorité d'une résolution invitant à la préparation instantanée de cette adhésion¹³⁵⁶. Selon le rapporteur conservateur allemand Egon Klepsch, l'adhésion de la Communauté à la CEDH « constitue [...] un acte de renforcement de la légitimité démocratique »¹³⁵⁷. Seule la fraction gaulliste du Parlement s'est opposée à l'adhésion¹³⁵⁸. Toutefois, du côté des Etats membres, une forte suspicion règne. En effet, ils craignent que cette adhésion entrainerait un élargissement des compétences de la CEE en matière de protection des droits fondamentaux et que les pouvoirs de contrôle de la CEE sur les Etats soient

¹³⁵² « Déclaration sur la démocratie du Conseil européen de Copenhague (7 et 8 avril 1978) », CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/declaration_sur_la_democratie_du_conseil_europeen_de_copenhague_7_et_8_avril_1978-fr-c054acb7-0d62-466b-81ed-30c40f097567.html, consulté le 30 mai 2017.

¹³⁵³ ACE, BAC 54/1980 1245, Commission des CE, « Mémorandum concernant l'adhésion des Communautés européennes à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », 2 mai 1979.

¹³⁵⁴ ACE, BAC 201/1989 419, Europe, « EG-Beitritt zur Menschenrechtskonvention mit vorbehalten » 7 février 1980.

¹³⁵⁵ ACE, BAC 201/1989 419, Europe, « Gegen eigenen EG-Grund Rechtskatalog » 7 février 1980.

¹³⁵⁶ CARDOC, PE0 AP DE/1979 DE19790426-06 9900, Parlement européen, résolution 27 avril 1979.

¹³⁵⁷ CARDOC, PE0 AP DE/1979 DE19790426-04 0010, débats du Parlement européen, intervention Klepsch, 26 avril 1979, p.234.

¹³⁵⁸ ACE, BAC 201/1989 416, Peter Karpenstein, « Die Entwicklung des Gemeinschaftsrechts », EuR, Heft 3, 1979, p. 301

élargis aux droits fondamentaux. Ainsi, la présidence française du Conseil CE du deuxième semestre 1979, néglige « volontairement » de se pencher sur la question¹³⁵⁹. Au Royaume-Uni l'opposition est telle, que le directeur du Service juridique de la Commission, Claus-Dieter Ehlermann, doit rendre une visite privée à la commission sur les Communautés européennes de la Chambre des lords le 29 janvier 1980¹³⁶⁰.

Du côté du Conseil de l'Europe, le vice-président de la commission européenne des droits de l'homme, Guisepe Sperdutti, considère une telle adhésion formelle comme « inutile », puisque l'ensemble des Etats membres de la CEE sont partis à la CEDH¹³⁶¹.

La proposition est définitivement abandonnée lorsque la CJCE considère que la Communauté n'a pas la compétence requise pour ratifier une convention en matière de droits fondamentaux¹³⁶².

La convention sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel

Au-delà du blocage de la participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe par les Etats membres de la Communauté, cette absence de participation peut résulter de l'incertitude quant à la compétence communautaire dans le domaine concerné. Ainsi, au regard de la convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, la CEE ne souhaite pas y adhérer en tant qu'organisation européenne mais elle exerce une certaine pression sur ses Etats membres pour qu'ils y adhèrent. Certes, le domaine de la protection des données personnelles peut conduire à une lecture sous l'angle du droit de la concurrence entre flux d'informations au sein du Marché commun, toutefois une lecture plus réaliste le conduit vers le volet protection des droits fondamentaux individuels, domaines où la CEE n'a aucune compétence. La

¹³⁵⁹ ACE, BAC 201/1989 419, EUROPE, 8 février 1980 « LA CEE ET LES DROITS DE L'HOMME : M. Davignon appuie l'adhésion de la CEE à la convention européenne ».

¹³⁶⁰ ACE, BAC 201/1989 419, Service juridique, note to the bainet of the President, to the cabinet of Mr. Tugendhat, to the cabinet of Mr. Davignon, subject: "my visit to the House of Lords selected committee on the European Communities- 29 January 1980", 14 février 1980.

¹³⁶¹ ACE, BAC 201/1989 419, Europe, „EG-Beitritt zur Menschenrechtskonvention mit Vorbehalten“ 7 février 1980.

¹³⁶² Pierre Dubois, « L'Union européenne et les droits de l'homme », *Relations internationales*, 2007, n°132, p. 36.

Commission adopte une recommandation dans ce sens qui invite tous les Etats membres à signer et à ratifier la convention avant fin 1982. *A contrario*, la Commission se réserve le droit de proposer au Conseil CE d'arrêter un acte fondé sur le traité CEE¹³⁶³, c'est-à-dire de proposer un acte communautaire en matière de protection des données. Le comportement proactif de la Commission est suivi par le Parlement européen qui adopte une résolution dans laquelle il recommande aux Etats membres de signer et de ratifier la convention du Conseil de l'Europe jusqu'à la fin 1982, et estime que la Communauté européenne en tant que telle devrait y adhérer « en temps utile »¹³⁶⁴. Afin de suivre les avancées des Etats communautaires en matière de signatures et de ratifications de la convention du Conseil de l'Europe, le COREPER met en place un groupe *ad hoc* dénommé « protection des personnes ». A sa réunion du 7 juin 1982, ce groupe se penche sur l'état des signatures. Il s'agit d'une véritable réunion de coordination sur la convention du Conseil de l'Europe, mais sans représentant du Conseil de l'Europe « qui pourrait toutefois être envisagée dans le futur », selon les termes employés par les membres du groupe. Les représentants discutent de l'opportunité d'un acte communautaire en la matière. Or, les délégations danoise, irlandaise et britannique refusent d'y déceler une quelconque compétence communautaire. Dès lors, il devient clair qu'aucune proposition d'acte communautaire en matière de protection des données personnelles n'a de chance d'aboutir au Conseil, faute d'unanimité. Finalement, les représentants décident, au nom de la transparence, d'envoyer un rapport de leur réunion au Conseil de l'Europe, toutefois en précisant que ce dernier doit revêtir un « caractère très général » et aucune mention n'est faite d'un éventuel acte communautaire en la matière¹³⁶⁵.

Ainsi, dans certains domaines d'activités une coopération fonctionnelle entre le Conseil de l'Europe et la CEE s'est mise en place. En particulier, cette dernière bénéficie principalement à la CEE dans des domaines où son expertise est au stade des balbutiements. Or cette coopération n'est nullement figée, elle est nécessairement amenée à évoluer en fonction de l'évolution du degré d'intégration de la CEE.

¹³⁶³ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA, liste rouge.27472, Commission, Recommandation 81/679/CEE du 29 juillet 1981.

¹³⁶⁴ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA, liste rouge.27472, PE, résolution 7161/82.

¹³⁶⁵ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEE, liste rouge.39646, note du secrétariat général au groupe « *ad hoc* » protection des personnes (traitement automatisé des données personnelles), compte-rendu des travaux de la réunion du groupe du 7 juin 1982, 28 juin 1982.

Précisément, ce degré d'intégration s'intensifie avec la concrétisation du projet d'une Union européenne au sein de la CEE qui représente un risque pour la coopération avec le Conseil de l'Europe.

B. L'ambivalence entre autonomie communautaire sur l'Union européenne et l'interdépendance entre la CEE et le Conseil de l'Europe sur l'unité européenne

En juin 1979, le premier parlement européen élu au suffrage universel direct est constitué. Ceci marque un pas symbolique vers une intégration plus poussée de la CEE. L'inquiétude est palpable dans les rangs du Conseil de l'Europe. Le Parlement européen est perçu comme l'enceinte législative de référence en Europe, bénéficiant d'une légitimité accrue du fait de son élection directe par les populations européennes. S'engagent alors un certain nombre d'initiatives au Conseil de l'Europe afin de renforcer les liens entre le Parlement européen et le Conseil de l'Europe.

1. Les initiatives du Conseil de l'Europe pour renforcer les liens avec le Parlement européen élu

Avec la mise en place du Parlement européen, l'idée d'un « sénat européen » refait surface au Conseil de l'Europe. Partant du constat que les institutions européennes et en particulier le Parlement européen ont un caractère centralisateur, la conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE)¹³⁶⁶ propose alors qu'elle pourrait devenir une chambre européenne des représentants locaux et régionaux des Etats membres qui fait défaut à la CEE.

a. La CPLRE comme chambre haute du Parlement européen : un échec

Début janvier 1978, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et la CPLRE convoque la convention de Bordeaux sur les problèmes de la régionalisation. Elle se clôture par une déclaration qui prévoit que « les régions peuvent être la filière d'une

¹³⁶⁶ Institutionnalisée par ACdE [en ligne], CM, résolution (75)4, 19 février 1975.

représentation des citoyens européens, non pas en tant qu'individus, comme dans le cadre du Parlement élu au suffrage universel, mais en tant que communautés vivantes ; un Parlement européen élu au suffrage universel devra avoir pour complément la participation institutionnalisée des régions à l'échelle européenne ». Face à la mise en place du Parlement européen élu au suffrage universel direct, la « chambre basse », la convention souhaite compléter cet échelon par l'institutionnalisation de la participation des régions au processus décisionnel démocratique¹³⁶⁷. Le Conseil de l'Europe réfléchit donc à la mise en place d'une deuxième chambre européenne¹³⁶⁸. En 1982, Gérard Baloup, secrétaire exécutif de la CPLRE, s'interroge dans une tribu publiée dans la revue *Forum* : « [avec le Sénat des régions dans le cadre du Conseil de l'Europe] n'aurions-nous pas alors posé un premier pont sur ce dualisme dangereux qui s'est établi entre Europe de l'économie (l'Europe de la CEE) et Europe de la culture (l'Europe du Conseil de l'Europe ?) »¹³⁶⁹. Or cette idée est écartée dès octobre 1984, au cours de la session du CPLRE : « [il] considère que le concept d'un sénat européen des régions, que ce soit au niveau du Conseil de l'Europe ou de la CEE, n'est pas un objectif praticable compte tenu de l'actuelle répartition des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernement »¹³⁷⁰. L'idée de la CPLR comme sénat européen s'effrite.

L'idée de la création d'un sénat européen dans le cadre du Conseil de l'Europe est une proposition récurrente dans l'analyse strasbourgeoise sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE, en particulier auprès des représentants français très attachés au Sénat français. C'est ainsi que le délégué des ministres français René Doise déclare en décembre 1984 :

« Dans le cadre de la construction européenne, une place sera toujours assignée [au Conseil de l'Europe]. Il y a place et pour les Communautés européennes, avec leurs finalités supranationales, et pour le Conseil de l'Europe plus large et continuant à œuvrer pour une union plus étroite entre ses membres. Pourquoi ne pas imaginer dans un système à géométrie variable le Conseil de l'Europe devenant une sorte de sénat de l'Europe ? »¹³⁷¹

Or ces propositions n'aboutissent pas. Le Parlement européen reste le seul organe législatif de la CEE, et l'Assemblée parlementaire s'engage alors à œuvrer en

¹³⁶⁷ ACdE [en ligne], AP, rapport sur le renforcement de la présence régionale au sein de la CPLRE présenté par Libert Cuatrecasas, 19 septembre 1985 (doc.5464).

¹³⁶⁸ Michel Bélenger, « La Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe : vers un sénat européen ? », *La Revue administrative*, n°34, n°201, mai-juin 1981, p. 239.

¹³⁶⁹ ACdE [en ligne], Gérard Baloup, « L'Europe des régions », *Forum*, n°2, 1982, pt. XX.

¹³⁷⁰ ACdE [en ligne], CPLRE, résolution 155, 18 octobre 1984.

¹³⁷¹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 378^e réunion, du 26 novembre au 7 décembre et le 13 décembre 1984, p. 6.

faveur d'une coopération entre les deux institutions amenées à traiter des sujets similaires voire identiques parfois.

b. Vers une coopération institutionnelle entre le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire

Avec l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, les réunions jointes entre le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'arrêtent. Ces réunions ont pourtant constitué un des piliers de la coopération entre les deux organisations. Toutefois, il est difficile que ces deux organes parlementaires coexistent dans cet environnement européen sans se consulter puisqu'ils seront nécessairement amenés à traiter des mêmes problèmes. Hans De Koster, président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, prévient, dès 1978, les membres de la conférence des présidents des parlements réunie à La Haye : « je suis pour ma part déterminé à mettre tout en œuvre pour promouvoir, après les élections directes, une coopération fructueuse entre les deux grandes institutions européennes. L'ensemble de l'Europe démocratique ne pourra manquer d'en profiter »¹³⁷². C'est ainsi que dès le 3 juin 1980, il adresse une lettre au président du Parlement européen lui demandant de réunir les bureaux des assemblées respectives pour discuter de la question de l'adhésion de la CEE à la convention européenne des droits de l'homme¹³⁷³ ; le bureau du Parlement européen accepte l'invitation¹³⁷⁴. Hans de Koster relève ainsi à quel point une concertation commune reste essentielle, il s'agit donc d'un moyen de poursuivre la pratique des réunions jointes à effectifs diminués. Ainsi, dès juillet 1980, Hans de Koster invite les membres du Parlement européen à une conférence du Conseil de l'Europe sur le terrorisme¹³⁷⁵. En novembre 1980, il envoie

¹³⁷² AHUEF, PE1 P2 231/PAEM CONF-19780623, 26666/2, conférence des présidents La Haye, 23-24/06/1978, documentation : discours de Hans J. De Koster sur la situation du Conseil de l'Europe.

¹³⁷³ A la suite d'un mémorandum de la Commission européenne sur la question en 1979 : AHUEF [en ligne], EN-0673, Service juridique, note à l'attention de M. Ehlermann, objet : « compte rendu de mission (Paris, 12 mai 1980) adhésion de la Communauté à la convention européenne des droits de l'homme – réunion de la commission juridique de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ».

¹³⁷⁴ CARDOC, PV 19 juin 1980 Bureau élargi, PE1_OD_PV!BURE_BUBE-198006190010, procès-verbal de la réunion du jeudi 19 juin 1980, proposition du président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe tendant à prévoir une réunion commune des bureaux du Parlement européen et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

¹³⁷⁵ *Ibid.*

une invitation à la commission de l'énergie et de la recherche du Parlement européen à venir assister à la Ve conférence parlementaire et scientifique à Helsinki¹³⁷⁶.

Preuve qu'il y a un intérêt des deux côtés : le 22 décembre 1980, la présidente du Parlement européen, Simone Veil, envoie une invitation au président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe afin de l'inviter à une réunion commune des bureaux des deux assemblées respectives¹³⁷⁷. A leur réunion du 9 mars 1981, les délégations des bureaux des deux assemblées décident de créer un groupe de travail mixte constitué des membres des bureaux chargés de définir les formes de coopération et des domaines d'intérêts commun et de présenter des propositions concrètes¹³⁷⁸. Au cours de la réunion jointe des bureaux du 20 mars 1981, un accord sur plusieurs aspects de la coopération entre les deux assemblées s'y est dégagé. Tout d'abord l'organisation de réunions jointes entre les deux assemblées est définitivement écartée en raison de la difficulté de leur organisation. Le même sort est réservé aux réunions jointes entre les commissions parlementaires des deux assemblées en raison des engagements politiques des parlementaires et les répercussions en termes de budget d'une telle organisation. Les bureaux ont ainsi tenu compte de la note de Klaus Poehle, de la direction générale de la recherche et de la documentation adressée au président du Parlement européen. Cette dernière, tout en se félicitant que pour certaines questions spécifiques et techniques, la « navette » entre les deux assemblées fonctionnent, émet l'avis que des « relations trop étroites » entre elles conduiraient à retarder l'action du Parlement européen. En effet, la composition du Conseil de l'Europe (21 Etats membres) et sa structure juridique propre, constitué non pas de directives et règlements communautaires, mais de conventions internationales, sont invoquées¹³⁷⁹. Il est donc décidé d'axer la coopération sur des commissions parlementaires très précises : affaires politiques, affaires juridiques, éducation et culture, recherche et technologie. Concrètement le rapporteur de la commission parlementaire d'une assemblée devrait participer aux travaux de la commission équivalente dans l'autre assemblée, l'échange d'ordre du jour et de documents. Ensuite, une réunion annuelle

¹³⁷⁶ PE1_P1_272!COMP_ENER.1979-0500200, lettre, 23 décembre 1980.

¹³⁷⁷ CARDOC, PE1_P1_211!SESS_SESS-198103090030, letter, 19 janvier 1981.

¹³⁷⁸ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA, liste rouge.39634, PE, documents de séance 1982-1983, proposition de résolution présentée par MM. Schwencke et Alber conformément à l'article 47 du règlement sur le renforcement de la coopération entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe, 17 novembre 1982.

¹³⁷⁹ CARDOC, PE1_P1_224!RIAU_RIAU-198001110040, note destiné au président du PE, 13 février 1980.

des délégations des bureaux des deux assemblées a lieu, chargées d'analyser l'état de la coopération¹³⁸⁰. Or à partir de 1982 cette pratique évolue : ce ne sont plus que les présidents du Parlement européen et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui se réunissent pour analyser l'état de la coopération.

En parallèle, il y a également un véritable engagement des membres individuels au Parlement européen en faveur de la coopération entre la CEE et le Conseil de l'Europe en général, et de la coopération entre l'Assemblée parlementaire et le Parlement européen en particulier. Ainsi, le 12 février 1981, le parlementaire socialiste néerlandais Hemmo Muntingh propose une résolution dans laquelle il demande à la Commission de prendre en considération les résultats des activités parallèles déployées par le Conseil de l'Europe lors de la conception de nouveaux projets, de respecter la réciprocité des observateurs aux réunions d'experts et encourage l'information mutuelle entre les commissions du Parlement européen et de l'Assemblée parlementaire¹³⁸¹. En novembre 1982, le parlementaire socialiste allemand Olaf Schwencke et le conservateur allemand Siegbert Alber proposent eux aussi un renforcement de la coopération entre la CEE et le Conseil de l'Europe¹³⁸².

Au-delà de l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, le projet d'une Union européenne se poursuit au sein de la CEE. Le Conseil de l'Europe y répond en aspirant à un rôle tant dans le processus de mise en place d'une Union européenne que dans l'architecture institutionnelle européenne nouvelle qui serait créée par l'Union européenne.

¹³⁸⁰ CARDOC, PE1_P1_224!RIAU_RIAU-198006030050, PE, cabinet du président, directeur, entretien avec M. José maria Arellza, 29 juin 1981.

¹³⁸¹ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA, liste rouge.39635, Document 1-901/80, Parlement européen, document de séance 1980-1981, proposition de résolution présentée par M. Muntingh, conformément à l'article 25 du règlement concernant la coopération entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe, 12 février 1981.

¹³⁸² ACUE, CM2 CEE, CEA, liste rouge.39634, PE, documents de séance 1982-1983, proposition de résolution présentée par MM. Schwencke et Alber, conformément à l'article 47 du règlement sur le renforcement de la coopération entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe, 17 novembre 1982.

2. Ces initiatives communautaires concurrente de l'action du Conseil de l'Europe pour une unification européenne

Au début des années 80, la relance de l'Europe devient prioritaire pour les Dix. L'enjeu est de constituer « l'Europe de la seconde génération », selon les termes de Gaston Thorn, président de la Commission. Dans le cadre de la relance communautaire fondée sur la conception d'une Union européenne, le Conseil de l'Europe crée des groupes de réflexion chargés également de définir l'unité européenne et la coexistence entre le Conseil de l'Europe et la CEE dans ce cadre.

a. L'initiative Genscher-Colombo

En novembre 1981, les gouvernements allemand et italien présentent au Parlement européen l'initiative Genscher-Colombo en faveur d'une Union européenne au niveau des Etats communautaires¹³⁸³. L'initiative germano-italienne trouve son origine dans un discours du ministre allemand des Affaires étrangères Hans-Dietrich Genscher qui propose en janvier 1981 une relance de l'Europe « par le renforcement, dans le cadre de l'Union européenne, de la coopération politique et de la sécurité »¹³⁸⁴. Cette proposition est ensuite reprise par le gouvernement italien avant d'être présentée au Parlement européen. A la suite de cette initiative, un groupe de travail *ad hoc* est constitué et présidé par l'ambassadeur belge Philippe de Schoutheete. Les conclusions du rapport du groupe de travail de Schoutheete sont inquiétantes pour le Conseil de l'Europe : seules deux références y sont faites au Conseil de l'Europe. La première référence est relative à la coopération culturelle, le rapport rappelle que les Etats communautaires appuient et participent aux activités culturelles du Conseil de l'Europe. La seconde porte sur le rapprochement des législations, le rapport soulève que les Etats communautaires tiennent compte des travaux du Conseil de l'Europe. Il s'agit donc d'une reconnaissance a minima de l'expertise du Conseil de l'Europe.

Le Conseil de l'Europe réagit face à cette nouvelle menace de concurrence. Lors de la 70^e session du Comité des ministres en avril 1982, les ministres confient à leur

¹³⁸³ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA, liste rouge.62229, projet d'acte européen 4.11.1981.

¹³⁸⁴ Discours de Hans-Dietrich Genscher (Stuttgart, 6 janvier 1981), CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/discours_de_hans_dietrich_genscher_stuttgart_6_janvier_1981-fr-73cd40b0-7dce-479b-8c7c-8404afe7c69e.html, consulté le 3 juillet 2018.

président en exercice Williband Pahr, ministre autrichien des Affaires étrangères, une « mission de réflexion [...] sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le processus de relance européenne »¹³⁸⁵. Pahr soumet son rapport à la 71^e session du Comité des ministres en novembre 1982¹³⁸⁶. Le rapport comprend deux volets. D'un point de vue institutionnel, il propose le renforcement du dialogue politique entre la CEE et le Conseil de l'Europe à travers une double mesure : l'intensification des conversations informelles entre les ministres de la CEE et les ministres des autres Etats membres du Conseil de l'Europe afin d'informer ces derniers de l'état de la coopération politique européenne. Dans ce cadre, il plaide pour la mise en place de réunions semestrielles entre le directeur politique de la présidence en exercice du Conseil et les directeurs politiques des Etats non membres de la CEE au Conseil de l'Europe afin de procéder à des échanges sur la coopération politique européenne¹³⁸⁷. D'un point de vue technique, le rapport Pahr juge « singulièrement préoccupantes » les tendances mises en lumière par l'initiative Genscher-Colombo. A défaut de mise en pratique de la notion de complémentarité entre le Conseil de l'Europe et la CEE, il propose la solution d'un *gentleman's agreement* au plus haut niveau politique. Une des idées directrices de cet arrangement politique serait la préférence accordée aux travaux du Conseil de l'Europe, « toutes les fois que des résultats concrets pourront être obtenus dans tel ou tel domaine dans un cadre européen élargi ». Ces domaines « privilégiés » pour l'expertise du Conseil de l'Europe seraient l'unification du droit et la culture, pour lesquels le rapport Genscher-Colombo mentionne brièvement le Conseil de l'Europe. Pahr procède donc ici à une esquisse d'une répartition des tâches entre le Conseil de l'Europe et la CEE. C'est donc la compétence géographique du Conseil de l'Europe qui justifierait cette préférence. Si cette proposition aboutit, elle constituerait un véritable renversement du rapport de force entre le Conseil de l'Europe et la CEE. En effet, jusqu'à présent, la préférence avait été donnée à la CEE au détriment du Conseil de l'Europe en raison du pouvoir contraignant de la CEE. Là une préférence serait donnée aux travaux du Conseil de l'Europe en raison de son champ géographique plus large.

¹³⁸⁵ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 347^e réunion, du 3 au 6 mai 1982, pt. 2.

¹³⁸⁶ ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.39635, CM, 71^e session, rôle du Conseil de l'Europe dans le processus d'unification européenne (point 3), rapport présenté par Monsieur W. Pahr, ministre des Affaires étrangères de l'Autriche, président du Comité des ministres, 2 novembre 1982.

¹³⁸⁷ AHUEF [en ligne], EN-2598, note des services de la Commission (au groupe des affaires générales), objet : « relations entre la Communauté et le Conseil de l'Europe, rapport de M. Pahr sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le processus d'unification européenne », 21 mars 1983.

En 1983, les conclusions du rapport Pahr, et notamment la proposition d'un *gentleman's agreement*, sont inscrits à l'ordre du jour du Conseil CE. Dans le cadre du volet « coopération politique européenne » du rapport Pahr, les Dix adoptent une position commune sur le renforcement des relations avec le Conseil de l'Europe. Ensuite, lors de sa réunion du 3 mars 1983, le COREPER charge le groupe « affaires générales » d'examiner le rapport Pahr et la Commission à y joindre son avis. Paolo Panzano de la DG I de la Commission se charge de la rédaction d'un avis. Il envoie un avant-projet de note à Emile Noël, Secrétaire général de la Commission, le 21 mars 1982. Le *leitmotiv* de sa note porte sur l'arrangement Hallstein-Benvenuti de 1957 comme socle des relations entre les deux organisations. Il appelle à la mise en place d'une « complémentarité opérationnelle » et il est hostile à la conclusion d'un arrangement formel entre les deux organisations en raison surtout du « caractère évolutif des compétences communautaires ». Par conséquent il n'est a priori pas favorable au *gentleman's agreement* proposé par le rapport Pahr.¹³⁸⁸ Emile Noël rejoint le point de vue de Paolo Panzano en jugeant un tel *gentleman's agreement* comme « inapproprié et illusoire », tout comme toute possibilité de répartition des tâches entre les deux organisations européennes. Selon lui, la notion de complémentarité est suffisante et elle doit être mise en œuvre dans les faits et il ne pense pas nécessaire d'y rajouter la notion de « préférence *de facto* ». Noël conclut en qualifiant l'arrangement Benvenuti-Hallstein de 1957 comme un accord « formel » suffisant pour organiser les relations entre les deux organisations¹³⁸⁹. Le 22 juin 1983, le Conseil CE publie finalement un communiqué dans lequel il affirme :

« [La Communauté] ne souhaite en aucune manière empiéter ni sur les compétences ni sur les activités du Conseil de l'Europe » [et] « poursuivra avec lui une coopération constructive », [tout en déclarant qu'il] ne convient pas de procéder à une répartition à priori de ce qui relève de la compétence du Conseil de l'Europe et de celle des Communautés européennes, compte tenu des finalités différentes de ces deux organisations et du caractère évolutif des compétences de celles-ci »¹³⁹⁰.

La CEE rejette donc les propositions du rapport Pahr. La CEE continue alors ses études sur une Union européenne tout en prenant en compte le rôle du Conseil de l'Europe dans l'appareil institutionnel européen, de façon toutefois marginale.

¹³⁸⁸ AHUEF [en ligne], EN-2598, note à l'attention de M. E. Noël, Secrétaire général, objet : « avis de la Commission sur les relations avec le Conseil de l'Europe à la lumière du rapport Pahr », 21 mars 1983.

¹³⁸⁹ AHUEF [en ligne], EN 2598, P/251/83, note pour Monsieur Ponzano, objet : « coopération avec le Conseil de l'Europe », 22 mars 1983.

¹³⁹⁰ ACdE [en ligne], AP, CR, 35^e session, 18^e séance, 1 octobre 1983, p. 493.

b. Le Conseil de l'Europe face au Comité Dooge pour une Union européenne

Au Conseil européen de Fontainebleau des 24 et 25 juin 1984, la CEE crée un comité *ad hoc* pour les questions institutionnelles composé de représentants personnels des chefs d'Etat et de gouvernement. Le but du comité *ad hoc* est d'améliorer le fonctionnement de la coopération européenne dans le domaine communautaire et de dégager *in fine* les moyens de réalisation de l'Union européenne¹³⁹¹. La présidence du comité est attribuée à James Dooge, ancien ministre irlandais des Affaires étrangères et représentant du premier ministre irlandais alors président en exercice du Conseil, d'où la dénomination comité Dooge ou encore Comité Spaak II en référence au Comité Spaak institué en 1955 pour sortir de l'impasse créée par le rejet de la CED¹³⁹². Les réflexions du comité Dooge sont axées autour de la question de la coexistence entre une Communauté plus large et une Union plus restreinte, tous les Etats membres de la CEE n'étant pas prêts à accepter une intégration plus poussée dans le cadre de l'Union européenne. Le concept d'une Europe à géométrie variable se développe¹³⁹³. Dans le cadre de ces réflexions, le Conseil de l'Europe est mentionné puisqu'il s'agirait dans ce cas de faire coexister la Communauté et l'Union dans un cadre général composé de plusieurs appareils institutionnels dont le Conseil de l'Europe et l'UEO.

Or, le Conseil de l'Europe ne souhaite pas laisser à la CEE le monopole de la réflexion sur l'unité européenne. Parallèlement à la mise en place du comité Dooge, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe propose d'instituer « en complément »¹³⁹⁴, une commission composée d'éminents hommes d'Etats, membres et non membres de la CEE¹³⁹⁵. Cette commission est dirigée par Emilio Colombo, ancien ministre des Affaires étrangères d'Italie, qui est à l'origine, avec Hans-Dietrich Genscher,

¹³⁹¹ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA, liste rouge.62156, création du comité, Conseil européen Fontainebleau, 24 et 25 juin 1984.

¹³⁹² La composition du Comité Dooge : James Dooge (Irlande, président), Jean Dondelinger (Luxembourg), Maurice Faure (France), Mauro Ferri (Italie), Fernand Herman (Belgique), Otto Møller (Danemark), Ionnis Papantoniou (Grèce), Malcolm Rifking (RU), Carlo Ripa di Meana (Commission CE), Jürgen Ruhfus (RFA), Willem van Eekelen (P-B).

¹³⁹³ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA, liste rouge.62146, discussion politique générale introduite par le rapport politique (10 octobre 1984) et l'avant-projet de rapport au Conseil européen de Dublin (24 octobre 1984) de Maurice Faure, notes de travail, présentées par Fernand Herman (9 et 23 octobre 1984).

¹³⁹⁴ ACdE [en ligne], CM, CM(84)215, Commission d'éminents Hommes d'Etat, suites à donner à la recommandation 994 relative à l'avenir de la coopération européenne, lettre en date du 10 octobre 1984 du RP de la Norvège au président des DM, 11 octobre 1984.

¹³⁹⁵ ACdE [en ligne], AP, recommandation 994, 3 octobre 1984.

de l'initiative pour une Union européenne¹³⁹⁶. Le mandat donné à la commission s'inscrit dans une perspective à long terme. Il s'agit de conduire une réflexion sur la coopération européenne, plus particulièrement sur la manière de parvenir à une unification européenne et d'examiner l'adaptabilité des institutions européennes aux réalités et aux exigences de l'Europe de demain. La création de la commission Colombo est un signal politique fort que le Conseil de l'Europe envoie à la CEE¹³⁹⁷. Cette commission souhaite être le *clearing house* (maison de clarification) des relations entre les deux entités¹³⁹⁸. D'ailleurs, la commission Colombo connaît une certaine résonance chez les Dix, puisqu'elle est mentionnée par le comité Dogge, lors de sa réunion du 7 novembre 1984. En effet, Fernand Herman, représentant belge, s'interroge sur l'utilité des contacts à entretenir avec le Conseil de l'Europe et il interprète la nomination d'Emilio Colombo à la tête de cette commission comme un choix stratégique de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour torpiller leurs travaux¹³⁹⁹.

La commission Colombo se réunit pour la première fois les 28 et 29 janvier 1985¹⁴⁰⁰. Selon Emilio Colombo, la première tâche de la commission est de rechercher les moyens de mettre en place un pont entre les pays membres de la CEE et les pays non membres de la CEE au Conseil de l'Europe. Hélène Ahrweiler, chancelier des universités de Paris ajoute que la complémentarité entre le Conseil de l'Europe et la CEE est un critère essentiel mais non exclusif. En utilisant l'image d'un train composé d'une locomotive et de wagons, elle estime le rôle du Conseil de l'Europe dans ces relations avec la CEE comme celui d'une locomotive, dans certains cas du moins et en particulier en matière de coopération culturelle. Le 12 juin 1985, la commission remet son premier

¹³⁹⁶ Composition commission Colombo : Emilio Colombo (président), José-Maria de Arzeila, ancien ministre espagnole des Affaires étrangères et ancien président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, du néerlandais Pieter Dankert, ancien président du Parlement européen, de Maurice Faure, ancien ministre et ancien membre du Parlement européen, Knut Frydenlund, ancien ministre norvégien des Affaires étrangères, Kai Uwe von Hassel, ancien président du Bundestag et de l'Assemblée de l'UEO, DE Alois Mock, président de l'union internationale démocratique et de Geoffrey Rippon, ancien ministre britannique des Affaires étrangères.

¹³⁹⁷ La dénomination de « commission Colombo » ne lui a été donné qu'à sa première réunion le 28 janvier 1985 sur proposition du membre Rippon : ACdE [en ligne], AP, commissions colombo, projet de compte rendu de la première réunion tenu à Strasbourg les 28 et 29 janvier 1985, 15 février 1985 (AS/Colombo (85) PV 1).

¹³⁹⁸ *Ibid.*

¹³⁹⁹ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA, liste rouge.62153, comité *ad hoc* pour les questions institutionnelles, compte-rendu de la réunion du 7 novembre 1984.

¹⁴⁰⁰ ACdE [en ligne], AP, commissions colombo, projet de compte rendu de la première réunion tenu à Strasbourg les 28 et 29 janvier 1985, *op. cit.*

rapport à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe¹⁴⁰¹. La date choisie n'est pas anodine, elle se situe en effet peu avant le Conseil européen de Milan des 28 et 29 juin 1985 au cours duquel est présenté le rapport du comité Dooge. La commission Colombo souhaite que son rapport s'inscrive dans la discussion générale sur le futur de la CEE¹⁴⁰². C'est ainsi qu'elle y reprend la proposition sur l'extension des directives adoptées par la CEE aux Etats non communautaires membres du Conseil de l'Europe¹⁴⁰³. En juin 1986, la deuxième partie du rapport est publiée. La commission y pointe les insuffisances des liens établis entre le Conseil de l'Europe et les autres institutions européennes. Une collaboration serait nécessaire à tous les niveaux politiques et administratifs et le rapport suggère même l'adhésion éventuelle de la CEE au statut du Conseil de l'Europe¹⁴⁰⁴. Un groupe de suivi restreint est alors créé par l'Assemblée parlementaire afin de promouvoir les recommandations contenues dans le rapport Colombo¹⁴⁰⁵. Ce groupe est constitué notamment des parlementaires socialistes Karl Ahrens, Catherine Lalumière et Miguel Martinez¹⁴⁰⁶.

L'ensemble de ces initiatives permet ainsi de relancer la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Dans un premier temps fondé sur des symboles communs, cette coopération se fonde par la suite sur une formalisation.

3. La relance de la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE

Dans cette phase de conception d'une Union européenne, la CEE souhaite mettre en place des signes visibles d'une adhésion à l'unité européenne¹⁴⁰⁷, à travers l'utilisation de symboles qui représentent cette union. Le Conseil de l'Europe, qui lui

¹⁴⁰¹ ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.39635, rapport de la commission Colombo, Strasbourg, juin 1985.

¹⁴⁰² ACdE [en ligne], AP, commissions colombo, projet de compte rendu de la première réunion tenu à Strasbourg les 28 et 29 janvier 1985, *op. cit.*

¹⁴⁰³ ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.39635, rapport de la commission Colombo, Strasbourg, juin 1985.

¹⁴⁰⁴ ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA, liste rouge.83594, commission Colombo, rapport au Conseil de l'Europe, Strasbourg, juin 1986.

¹⁴⁰⁵ ACdE [en ligne], AP, résolution 871, 27 janvier 1987.

¹⁴⁰⁶ ACdE [en ligne], bureau de l'Assemblée, rapport Colombo-groupe de suivi, lettre de M. Harald Lied au président de l'Assemblée, Oslo le 27 octobre 1987, 2 novembre 1987 (AS/BUR (39)14)

¹⁴⁰⁷ Gerard Bossuat, « L'identité de l'Union européenne », *Comparative central-european integration*, Vol. n°1, 2010, p. 3.

aussi œuvre pour cette union, dispose déjà de tels symboles. S'ouvrent ainsi des discussions sur un partage de symboles commun entre la CEE et le Conseil de l'Europe.

a. Le partage de symboles commun d'unification européenne

Un symbole fort pour la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE est la question du drapeau et de l'hymne européens. Le drapeau du Conseil de l'Europe a été initié officiellement le 25 octobre 1955 par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et créé par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 9 décembre 1955¹⁴⁰⁸. Or cela a été l'œuvre de Léon Marchal, Secrétaire général du Conseil de l'Europe et de Paul Lévy, chef de la direction de l'information du Conseil de l'Europe¹⁴⁰⁹. Le symbole est déposé par le Conseil de l'Europe en 1979 auprès de l'organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). Ensuite, en janvier 1972, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, sur recommandation de l'Assemblée consultative, déclare l'« Ode à la joie » de la 9^e symphonie de Beethoven comme l'hymne du Conseil de l'Europe. Le chef d'orchestre autrichien Herbert von Karajan a arrangé le morceau pour le Conseil de l'Europe¹⁴¹⁰. En 1984, les Dix réfléchissent à la nécessité de symboles, ce qui coïncide avec leur volonté d'une plus forte intégration européenne. Lors du Conseil européen de Fontainebleau des 24 et 25 juin 1984, à côté du comité Dooge, les Dix crée un autre comité *ad hoc*, le comité Adonnino sur l'Europe des citoyens, présidé par Pietro Adonnino, ancien parlementaire chrétien-démocrate italien du Parlement européen¹⁴¹¹. Le comité Adonnino axe ses réflexions notamment sur un drapeau, un hymne et une journée de l'Europe pour la CEE. Or l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'inquiète, elle juge dans une recommandation de 1984¹⁴¹² :

« La création de nouveaux symboles de l'identité européenne, comme un drapeau et un hymne, parallèlement à ceux qui ont été choisis respectivement en 1955 et en 1972 par les Etats membres du Conseil de l'Europe, qu'ils fassent ou non partie de la Communauté européenne,

¹⁴⁰⁸ ACdE [en ligne], CM, résolution (55)32, 9 décembre 1955.

¹⁴⁰⁹ Entretien de Paul Lévy, par Michel Dumoulin et Geneviève Duchenne, à Gembloux le 4 novembre 1998, AHUEF [en ligne], INT 616, http://archives.eui.eu/en/oral_history/INT616, consulté le 3 février 2018.

¹⁴¹⁰ Robert Antretter, *Quo vadis Europarat ?* Transnational 33, 1995, p. 64.

¹⁴¹¹ Parmi les membres du comité Adonnino, il y a notamment Max Gallo, ancien secrétaire d'État et porte-parole du gouvernement Mauroy, député européen élu en 1984 et Carlo Ripa di Meana, parlementaire européen de 1979 à 1984, dans Michel Catala, « La Communauté à la recherche de son identité. De l'Europe des citoyens à la citoyenneté européenne (1957-1992) », *Relations internationales*, Vol.140, n°4, 2009, note de bas de p. 30.

¹⁴¹² ACdE [en ligne], AP, recommandation 994, 3 octobre 1984.

risquerait fort de dérouter encore davantage les citoyens de l'Europe; le Comité des ministres devrait donc confirmer que le drapeau et l'hymne du Conseil de l'Europe peuvent être utilisés par les Communautés ».

Au Conseil européen de Milan en juin 1985¹⁴¹³, le comité Adonnino présente ses conclusions. Or ce rapport, au nom de l'autonomie et de la différence de nature de la CEE par rapport au Conseil de l'Europe, suggère de s'éloigner des symboles créés par le Conseil de l'Europe : le rapport du comité Adonnino suggère de placer un « E » au milieu du drapeau ainsi assimilé au « E » de la Commission¹⁴¹⁴. En effet, la lettre « E » est déjà utilisée dans le graphisme de la Commission¹⁴¹⁵. Cependant, le rapport préconise d'utiliser l'hymne déjà présente dans les manifestations organisées par le Conseil de l'Europe. Or dès mai 1983, le Parlement européen décide d'utiliser le drapeau du Conseil de l'Europe comme le drapeau européen afin de « ne pas compromettre par des emblèmes distincts la complémentarité, la solidarité et le sentiment d'unité »¹⁴¹⁶. Contrairement à ce qui a été décidé au Conseil européen de Milan et contrairement aux conclusions du comité Adonnino, de nombreux parlementaires estiment qu'utiliser le drapeau de la Commission comme symbole de la CEE reviendrait à octroyer une primauté à cette institution par rapport aux autres institutions et notamment le Parlement européen¹⁴¹⁷. D'autant plus que le rapport Colombo préconise comme élément du renforcement de la coopération entre la CEE et le Conseil de l'Europe l'utilisation de symboles communs¹⁴¹⁸. Finalement, le 21 avril 1986, le Conseil CE accepte, et intervient l'accord sur l'utilisation du drapeau du Conseil de l'Europe par la CEE ; les critères de son utilisation sont définis en commun par la Commission et le Conseil de l'Europe. Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe envoie une lettre à Carlo Ripa di Meana, Commissaire à la culture, pour partager au nom du Comité des ministres sa satisfaction pour la décision prise¹⁴¹⁹.

¹⁴¹³ Convoqué pour la première fois sans unanimité.

¹⁴¹⁴ AHUEF [en ligne], EN-2305, note à l'attention de Monsieur Ripa Di Meana, objet : « drapeau européen », 4 mars 1986.

¹⁴¹⁵ AHUEF [en ligne], EN-2595, aide-mémoire, objet : « utilisation de l'emblème de la Commission », 21 juin 1983 ; « E » emblème de la Commission depuis novembre 1978 : Markus Göldner, *Politische Symbole der europäischen Integration : Fahne, Hymne, Hauptstadt, Paß, Briefmarke, Auszeichnungen*, Peter Lang, Frankfurt am Main, 1988, p. 102.

¹⁴¹⁶ CARDOC, PE1 AP RP/POL.1979 A1-1194/82 0001, résolution sur l'adoption d'un drapeau pour la Communauté européenne, 16 mai 1983.

¹⁴¹⁷ AHUEF [en ligne], EN-2305, note à l'attention de Monsieur Ripa Di Meana, objet : « drapeau européen », *op. cit.*

¹⁴¹⁸ Markus Göldner, *Politische Symbole der europäischen Integration: Fahne, Hymne, Hauptstadt, Paß, Briefmarke, Auszeichnungen*, Peter Lang, Frankfurt am Main, 1988, p. 124.

¹⁴¹⁹ Lettre de Marcelino Oreja à Carlo Ripa di Meana, (Strasbourg, 26 février 1986), CVCE.EU by UNI.LU,

Au-delà des symboles, la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE évoluent à partir de 1985 vers la conclusion d'un nouvel arrangement destiné à appréhender la relance de la coopération entre ces deux organisations.

b. Vers un nouvel arrangement entre le Conseil de l'Europe et la CEE

Après les multiples initiatives du Conseil de l'Europe pour répondre aux projets communautaires pour une Union européenne, une nouvelle ère de la coopération entre ces deux organisations s'ouvrent à partir de la fin de l'année 1984. Le 1^{er} octobre 1984, Marcelino Aguirre Oreja devient Secrétaire général du Conseil de l'Europe. C'est un diplomate de carrière, il a été ministre des Affaires étrangères d'Espagne à la fin des années 70 lors de la transition démocratique du gouvernement d'Adolfo Suarez. Cette nomination apporte un nouveau souffle aux relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Dans un entretien accordé à l'hebdomadaire suisse « Journal de Genève », Oreja pointe la vocation « très différente » du Conseil de l'Europe et de la CEE¹⁴²⁰. D'emblée Oreja sous-entend donc que le paysage institutionnel européen a besoin des deux organisations qui se complètent. Le 3 octobre 1984, il s'exprime devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en ces termes : « [J'appelle à] une coopération plus large sur le plan européen ». La presse strasbourgeoise accueille l'élection d'Oreja avec entrain. Le quotidien alsacien « Dernières Nouvelles d'Alsace » titre ainsi : « Oreja : les 21 et les Dix : même combat »¹⁴²¹ ou encore « la relance des 21 »¹⁴²². Oreja représente donc un réel espoir pour le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Lors de sa rencontre avec Emile Noël en mars 1985 à Strasbourg, malgré la cordialité de la rencontre, il fait part à Noël de ses regrets concernant les relations entre leurs organisations respectives. Ainsi, il regrette que lors des visites d'information organisées lors des sessions du Parlement européen à Strasbourg, la présence du Conseil de l'Europe n'y soit pas évoquée. Ensuite, il regrette que dans la

https://www.cvce.eu/obj/lettre_de_marcelino_oreja_a_carlo_ripa_di_meana_strasbourg_26_fevrier_1986-fr-2549b602-65ec-4f56-a1e2-32c989dcbd82.html, consulté le 5 mars 2018.

¹⁴²⁰ AHUEF [en ligne], EN-2322, « Conseil de l'Europe, un Espagnol plein d'ambition pour l'Europe », Journal de Genève, 4 mars 1985.

¹⁴²¹ AHUEF [en ligne], EN-1027, « Oreja : les 21 et les Dix : même combat », *Alsacien*, 4 octobre 1984 p.18 et suiv.

¹⁴²² AHUEF [en ligne], EN-1027, « Strasbourg, Oreja, Dumas : La relance des 21 », *Europe*, date illisible.

partie opérationnelle du programme de travail de la Commission de 1985, aucune mention n'est faite de la collaboration avec le Conseil de l'Europe, en particulier concernant les volets « Europe des citoyens » et « affaires culturelles » du programme¹⁴²³.

Entre-temps, les délégués des ministres du Conseil de l'Europe ont chargé, en décembre 1984, un groupe de rédaction composé des représentants permanents d'Autriche, de France, de Norvège, de Suisse et d'Irlande d'élaborer un projet de résolution sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE¹⁴²⁴. Lors de la session des délégués des ministres de février 1985, le projet de résolution sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE est discuté. Il donne mandat au Secrétaire général du Conseil de l'Europe d'examiner avec la CEE les possibilités d'un renforcement de la coopération avec le Conseil de l'Europe. Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe Oreja déclare alors qu'il faut « multiplier les projets conjoints » entre le Conseil de l'Europe et la CEE ; de ce fait il suggère d'ajouter un chapitre au projet, libellé comme suit : « il serait souhaitable de dresser une liste de projets susceptibles d'être réalisés en commun, assortie d'un projet de calendrier pour leur mise en œuvre »¹⁴²⁵, sans pour autant proposer une répartition des tâches entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Dans ce contexte, Oreja se félicite d'ailleurs de l'accord intervenu entre le Conseil de l'Europe et DG V (emploi et affaires sociales) de la Commission en vue d'un projet-pilote conjoint en matière de lutte contre la drogue (avec la participation de l'OMS)¹⁴²⁶. Le projet de résolution est alors renvoyé avec tous ces amendements au groupe de rédaction en vue d'être adopté lors de la réunion des délégués des ministres de mars 1985. Or entre-temps, les Dix s'organisent pour limiter au maximum la portée de ce texte. Dans ce sens, en marge de la réunion du groupe « affaires générales » du Conseil, le président du groupe, Roberto Nigido, demande à Paolo Ponzano de la Commission, de ne pas soulever le projet de résolution dans la réunion du groupe affaires générales. En effet, il craint que cela pourrait engendrer des initiatives dans les capitales des pays membres

¹⁴²³ AHUEF [en ligne], EN-2322, P/386/85, note pour Monsieur Nuttall, Monsieur Servantie, objet : « entretien avec M. Oreja », 13 mars 1985.

¹⁴²⁴ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 378^e réunion, 26.11 au 7 décembre 1984, pt. 2.

¹⁴²⁵ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 380^e réunion, 4 et 5 février 1985, pt 4.

¹⁴²⁶ AHUEF [en ligne], EN-2322, note à l'attention de M. Noël, objet : « votre rencontre avec M. Oreja, mercredi 13 mars 9h15 », 7 mars 1987.

de la CEE au moment où la présidence italienne du Conseil CE œuvre à Strasbourg pour coordonner la position des Dix sur ce projet pour la prochaine réunion ministériel¹⁴²⁷.

Le projet amendé est finalement adopté par voie de résolution lors de la 76^e session du Comité des ministres le 25 avril 1985¹⁴²⁸. Dans cette résolution, il y a une « volonté de renouveau » du Conseil de l'Europe dans ses rapports avec la CEE¹⁴²⁹. L'accent y est mis sur le pragmatisme, virage suggéré par les délégations allemande et belge¹⁴³⁰. Dans cette optique, est suggérée la conclusion d'un « nouvel arrangement pratique » qui servirait de cadre à la mise en place d'un « système flexible de contacts à un niveau approprié »¹⁴³¹. Aussi y est repris l'ancienne idée du Secrétaire général Lodovico Benvenuti d'étendre certains textes adoptés par la CEE aux Etats non communautaires membres du Conseil de l'Europe¹⁴³². En janvier 1986, la direction des affaires juridiques du Conseil de l'Europe prépare une étude sur la proposition d'un nouvel arrangement. D'ailleurs, elle y reprend la proposition de l'extension des directives communautaires aux autres membres du Conseil de l'Europe¹⁴³³. Or la question est toujours « sous examen » à Bruxelles en septembre 1986 et elle est finalement écartée du projet ¹⁴³⁴.

L'étude est analysée par les délégués des ministres en février 1986 et ils autorisent le Secrétaire général à la transmettre au Secrétaire général de la Commission en vue de la réunion du 14 mai 1986 entre le directeur des affaires juridiques du Conseil de l'Europe avec le directeur général du Service juridique de la Commission et des représentants de la DG I. En février 1986, le président de la Commission Jacques Delors rencontre Oreja à Strasbourg pour un déjeuner de travail. Les deux hommes adoptent une attitude compréhensive et de compromis face aux craintes de l'autre : ainsi Jacques

¹⁴²⁷ AHUEF [en ligne], EN-2322, note pour les actes, objet : « relations Conseil de l'Europe-Communauté – projet de résolution du Comité des ministres sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et la Communauté », 4 mars 1985.

¹⁴²⁸ ACdE [en ligne], CM, résolution (85)5, 25 avril 1985.

¹⁴²⁹ Maria Pilar Julian Lazaro, *Les rapports entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe*, op. cit., p. 387.

¹⁴³⁰ AHUEF [en ligne], EN-2322, projet de résolution du Comité des ministres sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne, 1^{er} mars 1985 : résolution (85)5, chapitre III B, amendé par la délégation belge.

¹⁴³¹ *Id.*, résolution (85)5, chapitre III D

¹⁴³² *Id.*, résolution (85)5, chapitre III C

¹⁴³³ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 395^e réunion, du 7 au 15 avril 1986, pt. 19.

¹⁴³⁴ AHUEF [en ligne], EN-1012, note à l'attention de Monsieur Noël, Secrétaire général, objet : « avant-projet d'échange de lettres entre le secrétariat général du Conseil de l'Europe et le président de la Commission des Communautés européennes », réf. : votre note SG(86) D non datée, 4 septembre 1986.

Delors admet que sur certains sujets, les frontières de la CEE peuvent paraître « artificielles » ; Oreja rassure son homologue de la Commission en disant qu'il ne faut pas prendre à la lettre la résolution du Comité des ministres de 1985 afin de ne pas rendre les relations entre les deux organisations trop « bureaucratiques »¹⁴³⁵. Finalement ils s'accordent sur le fait que les affaires juridiques et culturelles représentent le socle de leur coopération. Delors a même donné son accord de principe à participer à une session du Comité des ministres pour montrer l'importance qu'il accorde à Strasbourg¹⁴³⁶. Ce déjeuner de travail empreint de compromis fait suite à une première rencontre des deux hommes qui a été marquée par des malentendus¹⁴³⁷. En particulier, parce que Marcelino Oreja y avait remis sur la table des discussions une ancienne proposition du Conseil de l'Europe à savoir la possibilité d'étendre les directives communautaires aux Etats non membres de la CEE mais membres du Conseil de l'Europe. A présent, la DG I est favorable à cette mesure qui donne « de la substance au dialogue institutionnel engagé depuis 1985 entre les deux institutions »¹⁴³⁸. Elle se montre davantage disposée à mettre en œuvre cette proposition tout en garantissant que cela n'a pas d'impact sur sa liberté d'agir en la matière¹⁴³⁹. La voie est donc ouverte vers une reconsidération des relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE sur un plan formel.

¹⁴³⁵ AHUEF [en ligne], EN-2392, note de dossier, objet : « déjeuner du président de la Commission avec le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, M. Oreja », 19 février 1986.

¹⁴³⁶ *Ibid.*

¹⁴³⁷ AHUEF [en ligne], EN-1079, P. 324/85, note à l'attention de Monsieur Ehlermann, 27 février 1985.

¹⁴³⁸ AHUEF [en ligne], EN-2306, note for the attention of Mr Noël, subject: "Europe Day, 9 May 1986", 11.03.86.

¹⁴³⁹ AHUEF [en ligne], EN-2570, P.838/86, note à l'attention de Monsieur Servantie, objet : « communication du Conseil sur l'extension des directives », 28 octobre 1986.

Conclusion

La période qui s'étend de 1974 à 1986 est marquée par la définition du concept d'Union européenne par la CEE. Cela débute en 1974 avec le rapport de Leo Tindemans sur une Union européenne et s'achève en 1986 avec la signature de l'Acte unique européen qui ouvre formellement la voie vers une Union européenne. Cette évolution inquiète dans les rangs du Conseil de l'Europe, car elle est synonyme d'approfondissement de la CEE qui risque d'empiéter sur la sphère de compétences du Conseil de l'Europe. Ainsi, l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, première manifestation de cet approfondissement concurrence l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Cette légitimation à laquelle la CEE accède à travers l'élection directe du Parlement européen, fragilise l'Assemblée parlementaire. Dès lors, elle met tout en œuvre pour établir une coopération effective avec le Parlement européen, tant pour éviter la multiplication des doubles-emplois sur des mêmes sujets traités, que pour légitimer son action en coopérant avec un organe élu au suffrage universel direct.

L'extension des domaines d'activités de la CEE présente également un autre défi à relever pour le Conseil de l'Europe. Essayant en vain d'opérer une répartition des tâches avec la CEE, il se résout à mettre en place une coopération fonctionnelle avec la CEE. Selon le Conseil de l'Europe, certains domaines privilégiés devraient rester dans le chef de sa seule compétence, principalement en raison de son large champ géographique et de sa fonction de lien entre les Etats membres de la CEE et les non membres. Toutefois, dans le cadre de cette coopération fonctionnelle, la CEE poursuit des objectifs personnels liés aux questions d'opportunité politique et d'influence politique. Or, dans certains cas, la CEE est bloquée par ses propres Etats membres qui perçoivent l'extension de ses compétences de la CEE avec beaucoup de réticences. Ils préfèrent alors organiser la coopération au niveau du Conseil de l'Europe qui les rassure. Ceci est particulièrement marqué dans le domaine de la coopération culturelle où la définition d'une identité européenne échappe à la CEE au profit du Conseil de l'Europe.

Finalement, l'élargissement de la CEE à la Grèce, au Portugal et à l'Espagne, remet définitivement en question la *Klammerfunktion* du Conseil de l'Europe. En 1986,

plus de la moitié des pays membres de la CEE sont membres du Conseil de l'Europe ; il devient donc difficile pour le Conseil de l'Europe d'adopter cette fonction de pont entre membres et non membres.

Face à ces enjeux, le Conseil de l'Europe développe ses liens institutionnels avec la CEE. Ce développement démarre dès 1974 avec la mise en place du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès de la CEE. Il se poursuit avec la mise en place de relations interinstitutionnelles au niveau des directions. Une réussite particulière en ce sens est la coopération horizontale entre services juridiques mise en place sous Claus-Dieter Ehlermann et Erik Harremoës. Finalement, cette vision complémentaire entre le Conseil de l'Europe et la CEE débutée par Lodovico Benvenuti et renforcée par Goerg Kahn Ackermann conduit le couple Marcelino Oreja et Jacques Delors à réévaluer la coopération entre ces deux organisations à la lumière de ces développements.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

Entre 1957 et 1986, les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE se définissent à travers la recherche constante de leur coexistence. Tous deux aspirent à une unité de plus en plus étroite entre leurs membres, ce qui crée une interdépendance entre ces deux organisations. Le Conseil de l'Europe, dont la légitimité est mise à rude épreuve lors de cette période, recherche, plus que la CEE, à mettre en place une coopération étroite avec cette dernière. La notion de complémentarité devient alors le vecteur de la quête du Conseil de l'Europe vers l'instauration de cette coopération. Or, force est de constater que la complémentarité se résout le plus souvent en une subsidiarité du Conseil de l'Europe face à la CEE. En effet, au fur et à mesure que la CEE s'approfondit, les domaines d'activités des deux organisations se rapprochent et les risques de doubles emplois accroissent. Le Conseil de l'Europe, en raison de sa nature intergouvernementale, abandonne alors sa compétence au profit de la CEE. Quand bien même le Conseil de l'Europe légifère d'abord sur une activité, les clauses communautaires que les Etats membres de la CEE lui octroient d'intégrer dans ses conventions, permettent à la CEE de légiférer par la suite, sans tenir compte des dispositions de la convention du Conseil de l'Europe.

Ce caractère subsidiaire s'est également imposé par rapport aux aspirations d'organisation-cadre du Conseil de l'Europe en Europe. Au fil des élargissements de la CEE, qui débutent par le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark en 1972, et se poursuivent par la Grèce, l'Espagne et le Portugal dans les années 80, le Conseil de l'Europe perd de son influence en raison de la tendance vers une identité des Etats membres de la CEE et ceux membres du Conseil de l'Europe. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe subit également ce sort. Elle qui était au début des années 50 le forum de discussion des grands enjeux politiques en Europe, est reléguée à un rôle secondaire face à la légitimité du Parlement européen élu au suffrage universel direct à partir de 1979.

Or, malgré ce caractère subsidiaire très prononcé, les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE connaissent également une évolution positive au cours de cette période. Certes, toute initiative concurrentielle de la CEE plonge le Conseil de l'Europe dans une crise identitaire profonde qui l'interroge sur sa raison d'être dans

l'architecture institutionnelle européenne. Toutefois, à chaque fois, il parvient à se réinventer et à se repositionner grâce à des succès dans la coopération avec la CEE. Ainsi, peu de temps après la création de la CEE, l'Arrangement provisoire entre la Commission et le Conseil de l'Europe est signé sous l'impulsion d'Emile Noël, appelé dans certains milieux le « 18^e Commissaire »¹⁴⁴⁰. Après les élargissements au Royaume-Uni, à l'Irlande et au Danemark, est créé le Bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès de la CEE. Ensuite, la course vers l'approfondissement déclenchée par la CEE à partir de 1960 conduit à établir une coopération pragmatique entre le Conseil de l'Europe et la CEE caractérisée par des réunions entre experts respectifs. Finalement, les projets d'Union européenne de la CEE permettent au Conseil de l'Europe de s'affirmer dans l'architecture européenne, la CEE adopte d'ailleurs ses symboles de l'unité européenne. Par ailleurs, le caractère intergouvernemental du Conseil de l'Europe peut être un atout puisqu'il rassure les Etats membres de la CEE ; par conséquent, il devient un concurrent pour la CEE. En effet, le refus des Etats membres de la CEE d'abandonner leur compétence au profit de la CEE, sauve le Conseil de l'Europe qui devient seul légitime, à leur yeux, à exercer cette compétence ; la politique culturelle en est un exemple parlant. Dans ces cas-là, c'est la compétence de la CEE qui est subsidiaire à celle du Conseil de l'Europe.

Le dualisme entre la CEE et le Conseil de l'Europe évolue à partir de 1987. Marcelino Oreja et Jacques Delors décident alors de renforcer la coopération entre ces deux organisations et de conclure un nouvel Arrangement sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE.

¹⁴⁴⁰ AHUEF [en ligne], EN-1249, « La Communauté européenne : mutation et rôle international », une interview de M. Emile Noël, Secrétaire général de la Commission des Communautés européennes, date non définie mais probablement en juillet 1987.

**TROISIÈME PARTIE : LE CONSEIL DE L'EUROPE ET L'UNION
EUROPENNE : ENTRE COHABITATION COOPERATIVE ET
RIVALITE HEGEMONIQUE (1987-2014)**

Introduction

« Chaque institution doit jouer son rôle de façon complémentaire : au Conseil de l'Europe, de nature intergouvernementale, celui d'être le gardien et le promoteur des valeurs démocratiques dans l'ensemble de l'Europe; à la Communauté, qui a choisi une dynamique intégrationniste, celui d'œuvrer pour l'Union européenne avec tous ceux qui acceptent, sans réserve, la totalité du contrat, je dis bien : la totalité du contrat »¹⁴⁴¹

La complémentarité entre la CEE et le Conseil de l'Europe est explicitement soulignée par Jacques Delors lors de son discours à l'Assemblée parlementaire en septembre 1989, lorsqu'il présente le Conseil de l'Europe comme la structure d'accueil pour les pays d'Europe centrale et orientale.

La période qui s'étend de 1987 à 2014 est ainsi caractérisée par un renouvellement des relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE respectivement l'Union européenne (UE). Leur complémentarité est consacrée formellement depuis le nouvel Arrangement Delors-Oreja de 1987 sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Cette complémentarité est confirmée dès 1989 lorsque les bouleversements qui surviennent en Europe de l'Est conduisent le Conseil de l'Europe à occuper les devants de la scène en accueillant les pays d'Europe centrale et orientale. Elle est reconduite au moment des éclatements successifs de l'URSS et de la Yougoslavie, lorsque le Conseil de l'Europe sert de structure d'accueil pour les Etats-nations qui se forment. Dès lors, le Conseil de l'Europe se présente comme une organisation paneuropéenne complémentaire à l'UE pour promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit sur l'ensemble du continent européen. Sa nature intergouvernementale devient désormais une force dans l'architecture institutionnelle européenne, soit « pour défricher des domaines de coopération nouveaux, soit pour conduire un type de coopération souple en respectant les identités de chacun »¹⁴⁴².

Or en 2004/2007, les élargissements successifs de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale remettent en question la fonction paneuropéenne du Conseil de l'Europe. De plus, les approfondissements de l'intégration européenne consacrés par les traités successifs, de Maastricht (1992), d'Amsterdam (1997) et de Lisbonne (2009), concurrencent certains pans de l'activité normative et technique du Conseil de l'Europe.

¹⁴⁴¹ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 16^e séance, 26 septembre 1989, intervention Delors, p. 433.

¹⁴⁴² ACdE [en ligne] AP, CR, 41^e session, 11^e séance, 22 septembre 1989, intervention Lalumière, p. 283.

Certes, la conclusion du Mémorandum d'accord (MA) sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE en 2007 renforce la confiance entre les deux organisations européennes et de façon inédite, un véritable dialogue politique de haut niveau et une coopération technique structurée s'installent. Toutefois, la dépendance financière du Conseil de l'Europe à l'UE est importante dans ces domaines et l'enjeu pour le Conseil de l'Europe est alors d'affirmer son expertise pour ne pas être réduit à la seule fonction utilitariste que tend à lui imposer l'UE.

Chapitre I : Une « renaissance » du Conseil de l'Europe équilibrante pour les relations avec l'UE (1987-1995)

Entre 1987 et 1995, le « rideau de fer » qui coupait l'Europe en deux est levé. L'ouverture vers l'autre Europe se manifeste dès le début des années 80, avec les manifestations de Solidarnosc en Pologne contre le régime soviétique. L'élection d'un cardinal polonais à la fonction de pape de l'église catholique, Jean-Paul II, un an auparavant, favorise également une conscience d'être européen¹⁴⁴³. La nomination le 11 mars 1985 de Mikhaïl Gorbatchev au poste de Secrétaire général du parti communiste de l'Union soviétique poursuit la voie de l'ouverture et la « maison commune européenne » devient un slogan de la diplomatie soviétique à l'égard de l'Ouest¹⁴⁴⁴. A partir de 1987, l'idée d'une maison commune européenne se concrétise et Gorbatchev engage une politique réformatrice du système soviétique tendant à une reconstruction économique et à une libéralisation partielle du régime et ouvrant la voie à davantage de transparence (perestroïka)¹⁴⁴⁵. Cette ouverture s'accélère à partir de 1989 lorsque les disparités économiques entre l'Europe de l'Ouest et de l'Est semblent s'agrandir davantage. Cette ouverture de l'URSS encourage l'opposition au communisme dans les pays d'Europe centrale et orientale. Ainsi, à Varsovie, en avril 1989 est conclu un accord « historique » entre le gouvernement communiste en place et Solidarnosc, mouvement hétérogène formé à Gdansk alliant des tendances anti-communiste, populiste gauchisante et modérée, mené par Lech Walesa¹⁴⁴⁶. Cet accord conduit en juin 1989 à la mise en place des premières élections libres. De même, en octobre 1989, à Budapest, le comité central du parti socialiste ouvrier hongrois (PSOH) se transforme en parti socialiste hongrois (PSH). Le Parlement hongrois, composé en majorité d'anciens membres du PSOH adopte le principe du multipartisme et vote une nouvelle loi électorale autorisant la tenue d'élections législatives libres et multipartites. Ceci n'est

¹⁴⁴³ Bernard Michel, « La conscience européenne des peuples d'Europe centrale », dans René Girault, Gérard Bossuat (dir.), *Les Europe des Européens*, Editions de la Sorbonne, Paris, 1993, [en ligne] consulté le 24 juillet 2018, p. 116.

¹⁴⁴⁴ Neil Malcolm, « The Common European home and Soviet European policy », *International Affairs*, n°65, 1989, p. 669.

¹⁴⁴⁵ « La perestroïka et la glasnost de Gorbatchev », CVCE.EU by UNI.LU <https://www.cvce.eu/education/unit-content/-/unit/55c09dcc-a9f2-45e9-b240-eaef64452cae/dd66dd61-dbe6-4e51-a055-b8bf6e3ca07c>, consulté le 30 juin 2017

¹⁴⁴⁶ « Solidarność », Larousse, [en ligne], <http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/Solidarność/144741>, consulté le 20 janvier 2018.

que le début d'une longue série de mouvements de libéralisations qui débouchent sur la démocratisation des pays de l'Est et la création d'Etats-nations indépendants accélérée par le démembrement de l'URSS en 1991.

Dès 1987, le Conseil de l'Europe entame une politique d'ouverture à l'égard des pays d'Europe centrale et orientale sous la houlette de Marcelino Oreja, Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Cette politique est poursuivie par Catherine Lalumière qui lui succède au poste de Secrétaire général. Il s'engage ainsi très tôt une réflexion sur les associations au Conseil de l'Europe. A travers la convention culturelle européenne, un instrument de coopération auquel un pays non membre du Conseil de l'Europe peut adhérer, l'Organisation de Strasbourg ouvre ses portes aux pays d'Europe centrale et orientale. Cette approche culturelle reflète aussi l'idée du partage d'une culture européenne commune avec les pays de l'Est que l'Assemblée parlementaire défend depuis le début de la guerre froide. La fin de la confrontation idéologique entre l'Ouest et l'Est permet désormais au Conseil de l'Europe d'aspirer à devenir une organisation à vocation paneuropéenne et d'acquérir un rôle politique de premier plan. En effet, la CEE, absorbée dans un premier temps dans l'achèvement du marché unique, analyse les relations Est-Ouest principalement sous l'angle économique. De ce fait, c'est au Conseil de l'Europe qu'il revient d'accompagner ces pays dans leur transition démocratique et il cherche donc à se positionner comme l'organisation complémentaire à la CEE. En effet, les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit constituent des préconditions au développement économique de ces pays¹⁴⁴⁷ qui leur permettront ensuite d'adhérer à l'UE. La CEE respectivement l'UE pourra donc se reposer sur l'expertise du Conseil de l'Europe pour évaluer ces préconditions.

Or, sur le plan institutionnel, l'approfondissement de la CEE continue à inquiéter le Conseil de l'Europe. En effet, les 12 et 28 février 1986, la CEE signe l'Acte unique européen (AUE) qui étend les activités de la CEE à des domaines traditionnellement prioritaires pour le Conseil de l'Europe, tels que le social, l'éducation et l'environnement. Une révision du socle formel sur lequel repose la coopération avec la CEE devient nécessaire pour clarifier le partage de compétences entre l'UE et le Conseil de l'Europe. Dans ce sens, les rencontres entre Marcelino Oreja et Jacques Delors

¹⁴⁴⁷ Karl-Heinz Hornhues, « Europäische Union und Europarat: Partner oder Konkurrenten ?, dans Robert Antretter (Hrsg.), *Quo vadis Europarat ?*, Europa Union Verlag(transnational 33), Bonn, 1995, p. 24.

aboutissent en 1987 à la conclusion d'un nouvel Arrangement sur les relations entre la CEE et le Conseil de l'Europe.

I. Une réaffirmation de la raison d'être du Conseil de l'Europe par rapport à la CEE

A partir de 1985, un véritable « dialogue institutionnel » s'engage entre le secrétariat général du Conseil de l'Europe et la Commission européenne¹⁴⁴⁸. Les réunions de hauts niveaux organisées entre les directions respectives ainsi que la rencontre Delors-Oreja de février 1986 donne une « nouvelle impulsion » aux relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE¹⁴⁴⁹. Les conditions sont ainsi réunies pour ouvrir la voie à une solidification de la coopération entre les deux organisations européennes à travers la conclusion d'un nouvel « Arrangement ».

A. L'Arrangement de 1987 : une « consolidation » et un « point de départ »¹⁴⁵⁰

L'Arrangement qui se négocie à partir de 1986 entre les services de la Commission européenne et le secrétariat général du Conseil de l'Europe s'insère dans la continuité de la pratique mise en place depuis 1957. Comme pour l'Arrangement de 1959, Emile Noël joue le rôle de lien entre les différents niveaux de négociations impliqués dans cette formalisation.

1. Vers la conclusion d'un nouvel échange de lettres menée par Emile Noël

En août 1986, les services du secrétariat général du Conseil de l'Europe envoient un avant-projet d'Arrangement à la Commission. L'accueil qui en est fait par les services de la Commission est partagé. Le Service juridique dirigé par Claus Dieter Ehlermann y est favorable¹⁴⁵¹, mais les réactions au sein de la DG I sont relativement hostiles. Il est vrai que dès le début des discussions sur la refonte de la coopération entre le Conseil de

¹⁴⁴⁸ AHUEF [en ligne], EN 2306, note à l'attention de Monsieur Ehlermann directeur général du service juridique en sa qualité de président du groupe compétences externes, objet : « Conseil de l'Europe. Extension éventuelle des textes communautaires aux Etats non communautaires membres du Conseil de l'Europe (Autriche, Chypre, Islande, Liechtenstein, Malte, Norvège, Suède, Suisse, Turquie) », 12 mars 1986.

¹⁴⁴⁹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 399^e réunion, 10 septembre 1986, Addendum II, pt. 6a, [document envoyé par le service des archives du Conseil de l'Europe].

¹⁴⁵⁰ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 409^e réunion, 23 juin 1987, Addendum I, pt. 5.

¹⁴⁵¹ Entretien avec Guy De Vel, à Strasbourg le 19 juillet 2017.

l'Europe et la CEE, la DG I s'est montrée très prudente. Ainsi, par exemple, elle n'a pas participé à la préparation de la rencontre du 19 février 1986 entre Oreja et Delors alors que la demande en a été faite par Günther Burghardt, chef de cabinet adjoint de Jacques Delors. A l'issue de la rencontre, lorsqu'il prend connaissance des conclusions, Wolfgang Renner, en charge au sein de la DG I des relations avec le Conseil de l'Europe, se montre réticent. Selon lui, la matérialisation juridique de certaines pratiques existantes entre la Commission et le Conseil de l'Europe touche à la question de la compétence extérieure des Communautés européennes qui n'est, selon les traités, attribuée qu'à la seule CEE¹⁴⁵². Il n'est donc pas surprenant que Jean Durieux, conseiller à la DG I, adopte ensuite une attitude critique par rapport à l'avant-projet d'Arrangement. Selon lui, ce projet « demande un certain nombre d'améliorations », notamment, un réaménagement et un équilibrage, afin de tenir compte davantage des pratiques de la Commission CEE en matière de conclusion d'échanges de lettres avec d'autres organisations internationales¹⁴⁵³.

Or Emile Noël est favorable à cet avant-projet. En effet, il est un fervent défenseur de la coopération avec le Conseil de l'Europe, et sa proximité avec certains membres du secrétariat général du Conseil de l'Europe lui a permis de s'investir personnellement dans l'élaboration de l'avant-projet¹⁴⁵⁴. Il ne partage pas les doutes exprimés par Jean Durieux et il qualifie sa position de « trop dilatoire et quasi-désobligeante à l'égard du Conseil de l'Europe ». Comme « homme de compromis », il estime que les points de difficultés soulevés ne sont aucunement insurmontables et qu'une réponse de la Commission à Marcelino Oreja doit intervenir sous peu afin que ce dernier puisse, avec l'appui de la Commission, présenter son projet à la prochaine session du Comité des ministres du Conseil de l'Europe¹⁴⁵⁵. Emile Noël souhaite donc utiliser l'avant-projet d'Oreja comme « base de discussions » solide en vue de l'adoption d'un nouvel échange de lettres. C'est ainsi que lors de l'échange de vues entre Emile Noël et les délégués des ministres du Conseil de l'Europe le 10 septembre 1986, Emile

¹⁴⁵² AHUEF [en ligne], EN-2304, note à l'attention de Monsieur Durieux conseiller hors classe – DG I, objet : « Conseil de l'Europe. Rencontre de M. le président avec M. Oreja », réf : Note de M. Noël à M. Burghardt en date du 5/2/1986, 13 février 1986.

¹⁴⁵³ AHUEF [en ligne], EN-1012, note à l'attention de Monsieur Noël, Secrétaire général, objet : « avant-projet d'échange de lettres entre le secrétariat général du Conseil de l'Europe et le président de la Commission des Communautés européennes », réf. : Votre note SG(86)D non datée, 4 septembre 1986.

¹⁴⁵⁴ Entretien avec Guy De Vel, à Strasbourg le 19 juillet 2017.

¹⁴⁵⁵ AHUEF [en ligne], EN-1012, note pour Monsieur Servantie, 5 septembre 1986.

Noël leur fait part de la position « favorable » de la Commission quant à l'idée de la mise à jour de l'Arrangement de 1959. Il y révèle la volonté politique de la Commission « d'amplifier » la coopération avec les instances du Conseil de l'Europe et il affirme que la conclusion de l'échange de lettres constitue une priorité de l'agenda de la Commission afin de donner à la « coopération [avec le Conseil de l'Europe] une base politique solide »¹⁴⁵⁶.

En octobre 1986, Marcelino Oreja présente alors aux délégués des ministres du Conseil de l'Europe son rapport sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE¹⁴⁵⁷. Il y explique l'objectif de la conclusion d'un nouvel échange de lettres « dans un esprit pragmatique et aussi non bureaucratique que possible ». En guise de réponse aux doutes émis au sein de la DG I de la Commission, Oreja déclare que la participation de la Communauté aux travaux du Conseil de l'Europe relève, certes, du domaine juridique, mais c'est avant tout une volonté politique qui mènera à une « solution simple ». Par ailleurs, Oreja propose que Claude Cheysson, Commissaire européen français en charge des relations avec les organisations internationales, participe à la prochaine session du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Il souhaite ainsi obtenir l'approbation des délégués des ministres sur le principe d'un nouvel échange de lettres¹⁴⁵⁸. Or, les délégués des ministres sont partagés sur la question. Les délégués néerlandais et belge pensent ainsi qu'une discussion de fond avec le Commissaire Cheysson serait « prématurée ». Pour d'autres, en particulier les délégués non membres de la CEE, tels que les représentants suisse et turc, un arrangement entre les deux organisations ne devrait pas déboucher sur un déséquilibre au profit de la CEE. Finalement en décembre 1986, les délégués concluent qu'une discussion au niveau du Comité des ministres serait « contre-productive » et que l'ordre du jour de la session ministérielle devrait se concentrer sur d'autres questions¹⁴⁵⁹. Marcelino Oreja, qui avait déjà pris en amont ses dispositions avec la Commission et notamment avec le Commissaire Cheysson, déplore cette décision et il transmet ses regrets aux membres de la Commission européenne¹⁴⁶⁰. De son côté Jacques Delors fait part à Emile Noël de son souhait de transmettre le projet

¹⁴⁵⁶ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 399^e réunion, 10 septembre 1986, Addendum II, pt. 6a, [document envoyé par le service des archives du Conseil de l'Europe].

¹⁴⁵⁷ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 400^e réunion, 16 au 23 octobre 1986, pt. 5.

¹⁴⁵⁸ AHUEF [en ligne], EN-2570, note de dossier, objet : « entretien avec M. Furrer, directeur des affaires politiques au Conseil de l'Europe. Strasbourg, 21 octobre 1986 », 22 octobre 1986.

¹⁴⁵⁹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 400^e réunion, 16 au 23 octobre 1986, pt. 3a.

¹⁴⁶⁰ Groupe informel du Conseil CE, il prépare les travaux du COREPER II.

d'échange de lettres « le plus rapidement possible » au groupe Antici afin de dégager une position commune des Douze à Bruxelles¹⁴⁶¹. Il espère ainsi qu'un consensus au niveau des Douze fasse avancer les discussions au Conseil de l'Europe.

En effet, à partir de janvier 1987, les délégués des ministres se penchent à nouveau sur le rapport du Secrétaire général en matière de coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Le directeur des affaires politiques du Conseil de l'Europe, Hans Furrer, est présent afin de clarifier certains points¹⁴⁶². Tout d'abord, il présente les différentes formes de coopération déjà établies entre le Conseil de l'Europe et la CEE : premièrement, il y a la coopération sur le programme intergouvernemental du Conseil de l'Europe mise en place depuis 1965 qu'il suggère de maintenir. Deuxièmement, il y a les programmes communs entre le Conseil de l'Europe et la CEE qui représentent la forme la plus avancée de la coopération, mais pour lesquels il convient de définir des domaines prioritaires. Troisièmement, il y a les éléments de coopération dans des « zones grises », non clairement définies, où le secrétariat général du Conseil de l'Europe procède à un échange d'information avec la CEE « dans l'intérêt éventuel d'une future coopération ». Concernant le projet d'échange de lettres à proprement dit, Hans Furrer admet sans équivoque que le principe de réciprocité entre le Conseil de l'Europe et la CEE ne peut être introduit : d'une part parce que les Etats membres de la CEE sont tous membres du Conseil de l'Europe, or l'inverse n'est pas le cas ; d'autre part, les procédures internes de la CEE rendent « impénétrable » tout Etat ou organisation tierce.

Les échanges de vues des délégués des ministres sur l'échange de lettres se poursuivent au cours de leur réunion de février 1987. A ce moment-là, Hans Furrer leur rappelle la nécessité de trouver rapidement un accord sur le projet d'échange de lettres :

« Il faut surtout garder à l'esprit qu'il pourrait se révéler difficile de compter sur la disponibilité nécessaire de la Commission pour la généralisation et l'approfondissement des échanges d'informations si celle-ci devait avoir l'impression que le Conseil de l'Europe refuse de la traiter en conformité avec son statut et sa mission au sein de la Communauté »¹⁴⁶³.

Il s'agit donc d'agir dès maintenant. Effectivement, lors de la réunion des délégués des ministres d'avril 1987, un consensus se dégage sur une nouvelle version de l'échange de lettres. Cette fois-ci c'est la Commission qui ne s'est pas encore penchée sur cette

¹⁴⁶¹ AHUEF [en ligne], EN-2570, note à l'attention de Monsieur Nuttall, objet : « échange de lettres avec le Conseil de l'Europe », 28 octobre 1986.

¹⁴⁶² ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 403^e réunion, 12 au 20 janvier 1987, pt. 4.

¹⁴⁶³ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 404^e réunion, 9 au 12 février 1987, pt. 6.

nouvelle version du projet. Or, les délégués néerlandais et britanniques soulèvent l'impossibilité pour le Comité des ministres du Conseil de l'Europe d'approuver lors de sa prochaine session de mai 1987 un texte qui n'a pas encore eu l'aval de son destinataire¹⁴⁶⁴. Le Comité des ministres se contente alors en mai 1987 de souligner sa volonté politique à un tel accord¹⁴⁶⁵. Il faut attendre le 16 juin 1987, pour que Marcelino Oreja et Jacques Delors signent finalement au Palais de l'Europe, à Strasbourg, le nouvel échange de lettres sur les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE¹⁴⁶⁶. Or, ce nouvel échange de lettres, malgré certaines améliorations par rapport à l'Arrangement de 1959, reste un texte timide du point de vue de sa portée.

2. Un Arrangement amélioré mais timide

Le nouvel échange de lettres est juridiquement un arrangement conformément à la coutume en vigueur à la Commission européenne des « accords administratifs ». Ces derniers lui permettent de « préparer le terrain pour déterminer le contenu de la coopération avec des organisations internationales »¹⁴⁶⁷.

Sur le fond, l'échange de lettres de 1987 prévoit la participation, sur invitation, de la Communauté, représentée par la Commission, aux réunions ministérielles, aux comités d'experts intergouvernementaux et aux conférences des ministres spécialisées du Conseil de l'Europe lorsque les travaux « d'intérêt mutuel » y sont abordés. Ensuite, il évoque la tenue d'un échange de vues annuel entre le Secrétaire général de la Commission avec les délégués des ministres du Conseil de l'Europe. Ces dispositions constituent la traduction formelle d'une pratique déjà largement répandue entre les deux organisations européennes. En effet, depuis 1957, la Commission est régulièrement invitée dans les réunions ministérielles, les comités d'experts ainsi que les conférences des ministres spécialisées du Conseil de l'Europe lorsque des intérêts

¹⁴⁶⁴ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 407^e réunion, 27 au 29 avril 1987, pt. 3.

¹⁴⁶⁵ ACdE [en ligne], CM, PV, 80^e session, 7 mai 1987, p. 26.

¹⁴⁶⁶ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP 87-239, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-87-239_fr.htm, consulté le 20 janvier 2018.

¹⁴⁶⁷ Alain-Pierre Allo (chef d'unité de la direction des relations extérieures politiques de la Commission européenne chargé des relations avec le CoE), « Les accords administratifs entre l'UE et les organisations internationales » dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales*, Bruylant, Bruxelles, 1997, p. 57.

convergents y sont à l'ordre du jour¹⁴⁶⁸. Depuis 1975, Emile Noël se rend également dans les réunions des délégués des ministres du Conseil de l'Europe pour rendre compte de la coopération avec la CEE¹⁴⁶⁹. Mais l'Arrangement ne consacre toujours pas une réciprocité dans les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Seuls des fonctionnaires du secrétariat général du Conseil de l'Europe peuvent être invités en tant qu'observateurs aux réunions des comités d'experts et des groupes consultatifs de la Commission. Les réunions ministérielles au Conseil CE restent fermées au secrétariat général du Conseil de l'Europe. Par contre, conformément à une pratique *ad hoc*, le Conseil CE participe bien à certains comités d'experts et conférences spécialisées du Conseil de l'Europe¹⁴⁷⁰.

L'échange de lettres réaffirme aussi l'importance d'un échange régulier d'informations tant au niveau du Comité des ministres que du Secrétaire général du Conseil de l'Europe avec la Commission. Sur ce dernier point, l'Arrangement prévoit l'établissement des contacts réguliers entre le secrétariat général du Conseil de l'Europe et la Commission en vue d'une meilleure coordination lorsque les deux organisations traitent d'un même sujet ou s'engagent dans la réalisation de projets en commun. Il consacre ainsi la pratique des réunions de haut niveau entre les fonctionnaires du secrétariat général du Conseil de l'Europe et de la Commission qui ont déjà eu lieu informellement auparavant. Par ailleurs, l'Arrangement innove en identifiant les domaines prioritaires de leur coopération, à savoir les affaires juridiques, sociales, la santé¹⁴⁷¹, l'éducation, la culture, ainsi que le patrimoine et l'environnement¹⁴⁷². Mais la Commission ne reconnaît toujours pas le principe de la répartition des tâches entre le Conseil de l'Europe et la CEE qui aurait permis d'éviter tout empiètement de la CEE sur

¹⁴⁶⁸ Par exemple, l'intervention de représentants des exécutifs des trois communautés à la 103^e réunion des délégués des ministres : ACE, CEAB 5 N 212, Annexe I, Intervention des représentants des exécutifs des trois communautés à la 103^e réunion des délégués des ministres points XXI, XIII et XIV de l'ordre du jour ; ou encore la venue régulière d'Emile Noël aux réunions des délégués des ministres.

¹⁴⁶⁹ Thomas Ouchterlony, « The European Communities and the Council of Europe », *op.cit.*, p. 67.

¹⁴⁷⁰ Guy De Vel, « L'UE et les activités du Conseil de l'Europe », dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales*, *op.cit.*, p. 113.

¹⁴⁷¹ En particulier, la pharmacopée européenne, adoption d'un protocole additionnel en 1989 afin de permettre une adhésion communautaire qui aura lieu en 1994 : Protocole à la convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne, STE n°134, 16 novembre 1989.

¹⁴⁷² Le domaine de l'environnement est davantage analysé sous l'angle de la protection du patrimoine naturel par le Conseil de l'Europe à travers ses conventions plutôt que la mise en place d'une réelle politique européenne de l'environnement telle qu'elle se dessine à la CEE à partir de l'AUE et se concrétise par le traité de Maastricht : <https://www.touteurope.eu/actualite/l-evolution-de-la-politique-europeenne-de-l-environnement.html>, consulté le 15 juillet 2018.

les activités clés du Conseil de l'Europe. Ainsi, elle peut toujours légiférer dans des domaines où le Conseil de l'Europe a une expertise de longue durée¹⁴⁷³. Toutefois, l'engagement formel à une coopération constitue incontestablement une avancée par rapport à l'Arrangement de 1959 et par rapport aux pratiques existantes dans les relations entre les deux organisations européennes. En effet, si dans certains domaines (en matière juridique, sociale, de santé et de l'éducation), des rencontres de haut niveau ont eu lieu dans le passé, dans d'autres (en matière culturelle et de l'environnement) aucune réelle coopération n'a vu le jour jusqu'à présent¹⁴⁷⁴. Par ailleurs, le développement de contacts réguliers est aussi favorisé par le principe de la désignation de part et d'autre d'un haut fonctionnaire ayant le mandat de suivre la coopération. Du côté du Conseil de l'Europe, c'est le directeur des affaires politiques, Hans Furrer, qui est désigné comme haut fonctionnaire chargé de suivre la coopération avec la CEE. Il est assisté d'un groupe interne au secrétariat général du Conseil de l'Europe¹⁴⁷⁵ ; qui se réunit pour la première fois le 11 mai 1988¹⁴⁷⁶. De son côté, la Commission désigne Jean Durieux pour suivre le développement de la coopération avec le Conseil de l'Europe. Elle crée également un « groupe interservices Conseil de l'Europe »¹⁴⁷⁷ qu'elle qualifie de « cheville ouvrière de la coopération » entre le Conseil de l'Europe et la CEE¹⁴⁷⁸. Ainsi, tout en refusant toujours d'ouvrir un bureau de liaison à Strasbourg qui serait le « point de contact » officiel, la Commission accepte toutefois de mettre en place un mécanisme de suivi concernant la coopération avec le Conseil de l'Europe. Ce groupe se réunit pour la première fois le 20 juin 1988¹⁴⁷⁹. Hans Furrer et Jean Durieux se rencontrent à partir de mai 1988¹⁴⁸⁰. Toutefois, ces points de contact pour la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE sont fragiles : en octobre 1989, lorsque Jean Durieux quitte ses fonctions de coordinateur, il n'est pas remplacé à ce

¹⁴⁷³ Brigid Laffan, *Integration and cooperation in Europe*, *op.cit.*, pp. 48-49.

¹⁴⁷⁴ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 409^e réunion, 18 au 26 juin 1987, Addendum I, pt 5.

¹⁴⁷⁵ ACdE [en ligne], CM, coopération entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne, rapport annuel du Secrétaire général, 424^e réunion, point 5, 29 février 1989 (CM(89)39).

¹⁴⁷⁶ ACUE, Conseil, note des services de la Commission, objet : « aide-mémoire de la Commission concernant l'état de la coopération avec le Conseil de l'Europe », 14 février 1989 (4724/89).

¹⁴⁷⁷ ACdE [en ligne], CM, coopération entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne, rapport annuel du Secrétaire général, 424^e réunion, point 5, 29 février 1989 (CM(89)39).

¹⁴⁷⁸ Bibliothèque Commission européenne, « Communication concernant les relations entre la Communauté et le Conseil de l'Europe/CE, Commission », Bruxelles 1989, COM(89)124, 8 mars 1989.

¹⁴⁷⁹ ACUE, Conseil, note des services de la Commission, objet : « aide-mémoire de la Commission concernant l'état de la coopération avec le Conseil de l'Europe », *op. cit.*

¹⁴⁸⁰ *Ibid.*

poste¹⁴⁸¹ ; le suivi de la coopération devient à nouveau plus difficile du côté de la Commission.

D'un point de vue juridique, l'Arrangement de 1987 ne consacre toujours pas le principe de l'extension des directives communautaires aux Etats non membres du Conseil de l'Europe. A l'inverse, il clarifie la participation de la CEE aux conventions du Conseil de l'Europe. Ainsi, il permet d'y insérer une clause permettant au Comité des ministres d'inviter la CEE à y adhérer. Par la suite, en pratique, au moment de l'élaboration d'une convention, le Conseil de l'Europe demande systématiquement à la Commission, qui assiste par ailleurs aux comités d'experts, si elle souhaite qu'une clause d'adhésion de la CEE y soit insérée¹⁴⁸². Il s'agit là d'un véritable « acquis » de l'Arrangement de 1987¹⁴⁸³ qui permet donc de formaliser davantage les liens de coopération qui se sont développés depuis 1957 entre la CEE et le Conseil de l'Europe. Il constitue aussi le point de départ d'une politisation de ces relations initiées par Marcelino Oreja.

3. La période post-Arrangement : les réunions quadripartites et l'émergence politique du Conseil des CE/UE à travers la présidence de l'UE

A la fin des années 1980, l'achèvement du marché unique se dessine au niveau de la CEE. A l'aube de la célébration de son 40^e anniversaire, le Conseil de l'Europe s'engage, sur initiative de Marcelino Oreja, dans une réflexion approfondie sur son rôle futur dans la construction européenne¹⁴⁸⁴. Oreja souhaite ainsi utiliser le 40^e anniversaire pour affirmer le poids du Conseil de l'Europe face à la CEE qui avance sur la voie de l'intégration européenne. Le 6 octobre 1988, il adresse un aide-mémoire sur l'avenir du Conseil de l'Europe aux délégués des ministres et à l'Assemblée parlementaire dont un volet se concentre sur les relations avec la CEE : en prenant l'Arrangement de 1987 comme base pour ces relations, Marcelino Oreja veut donner une réelle dimension politique à la coopération entre les deux organisations européennes. Cette coopération au niveau politique serait essentielle selon lui pour « rationaliser » l'action des institutions de part et d'autre et pour mettre en place les

¹⁴⁸¹ Georg Link, « Der Europarat », *Jahrbuch der Europäischen Integration*, 1990/91, Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.), Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, Bonn, 1991, p. 393.

¹⁴⁸² Entretien Guy De Vel, à Strasbourg le 19 juillet 2017.

¹⁴⁸³ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 409^e réunion, 23 juin 1987, Addendum I, pt. 5.

¹⁴⁸⁴ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 4^e séance, 10 mai 1989, intervention Oreja, p. 87.

conditions nécessaires pour mener des actions communes¹⁴⁸⁵. En effet, une coopération politique suppose des décisions cohérentes de la part des gouvernements des Etats membres des deux organisations qui siègent à la fois à Bruxelles et à Strasbourg. C'est à cette cohérence des Etats membres qu'il fait appel lors de la session ministérielle de novembre 1988.

Le projet d'Oreja est bien accueilli par les ministres des Affaires étrangères du Conseil de l'Europe. La présidence néerlandaise au Comité des ministres menée par son ministre des Affaires étrangères, Hans van den Broek, a donc l'appui politique nécessaire pour concrétiser le projet du Secrétaire général. Le 16 janvier 1989, il rédige une note confidentielle pour les délégués des ministres qui comporte un volet sur la coopération politique entre le Conseil de l'Europe et la CEE¹⁴⁸⁶. Dans cette note, la présidence néerlandaise propose d'« épauler » l'Arrangement de 1987 au niveau politique à travers une coordination gouvernementale au niveau des Douze d'une part et un resserrement des contacts par l'organisation d'entretiens entre quatre pôles : le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, la présidence du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, le président de la Commission européenne et la présidence du Conseil CE. En raison du haut niveau politique de ces entretiens, ils devraient se limiter à des sujets prioritaires pour la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE. Quant à la coordination gouvernementale, le niveau ministériel devrait davantage s'impliquer dans la coopération « pragmatique » entre le Conseil de l'Europe et la CEE : la note de la présidence néerlandaise suggère que le Secrétaire général du Conseil de l'Europe fasse régulièrement rapport au Comité des ministres sur « les relations et la coopération pratique » avec la CEE. A l'inverse, van den Broek s'engage à prendre des dispositions similaires au sein de la CEE afin d'y examiner les relations avec le Conseil de l'Europe. Dans ce sens, il s'engage à présenter des rapports conjoints aux délégués des ministres à Strasbourg et au COREPER à Bruxelles¹⁴⁸⁷. Si cette dernière proposition s'inscrit dans la pratique déjà établie entre les institutions respectives des deux organisations européennes, la proposition sur les entretiens quadripartites nécessite une acceptation formelle.

¹⁴⁸⁵ ACdE [en ligne] CM, PV, 83^e session, 16 novembre 1988, p. 8.

¹⁴⁸⁶ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 423^e réunion, 11 au 18 janvier 1989, pt. 3.

¹⁴⁸⁷ *Ibid.*

Dès janvier 1989, Hans van de Broek attire l'attention du Conseil CE sur cette proposition¹⁴⁸⁸. Il la matérialise dans un mémorandum présenté au groupe Conseil « affaires générales » du 20 février 1989 dans lequel les « contacts réguliers » prennent la forme de consultations biannuelles quadripartites¹⁴⁸⁹. L'approche néerlandaise ambitionne une meilleure mise en avant de « l'acquis » du Conseil de l'Europe auprès des institutions communautaires et ce tant au sein de la Commission européenne que du Conseil CE qui devient de ce fait un acteur à part entière du processus de coopération. Elle souhaite que ces institutions s'inspirent de cet acquis dans l'élaboration de la législation communautaire et qu'elles utilisent le cadre du Conseil de l'Europe pour intensifier les relations de la CEE avec les Etats non membres qui ont vocation à y adhérer¹⁴⁹⁰. Le 8 mars 1989, la Commission publie ensuite un communiqué dans lequel elle pointe l'importance outre la coopération technique et juridique, de la coopération au niveau politique entre ces deux organisations¹⁴⁹¹. Dans ce cadre, elle souhaite saisir annuellement le Conseil CE d'un rapport sur la coopération avec le Conseil de l'Europe et elle souhaite mettre en place les réunions quadripartites proposées par la présidence néerlandaise du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Au cours de la réunion du conseil « affaires générales », les Douze donnent leur accord de principe sur les réunions quadripartites tout en ne se prononçant pas sur leur fréquence¹⁴⁹².

Hans van den Broek soumet également sa proposition au Conseil de l'Europe. Il l'expose d'abord au cours de la réunion des délégués des ministres de février 1989 où il précise qu'elle a pour but un « changement de mentalité » afin d'éviter la compétition entre organisations et de favoriser l'action commune¹⁴⁹³. Le 22 mars 1989, il convoque une réunion extraordinaire du Comité des ministres afin de préparer les célébrations pour le 40^e anniversaire du Conseil de l'Europe. Outre les délégations des vingt-deux Etats membres du Conseil de l'Europe, y assistent Marcelino Oreja, Gaetano Adinolfi, le secrétaire général adjoint, Hans Furrer, le directeur des affaires politiques et Guy De Vel, le secrétaire du Comité des ministres. Il y a un réel consensus sur le principe

¹⁴⁸⁸ ACdE [en ligne], AP, CR, 40^e session, 21^e séance, 1^{er} février 1989, intervention van den Broek, p.647.

¹⁴⁸⁹ Bulletin des Communautés européennes (Bull. CE), n°2, 1989, pt. 2.2.43.

¹⁴⁹⁰ Bibliothèque Commission européenne, « Communication concernant les relations entre la Communauté et le Conseil de l'Europe/CE, Commission », Bruxelles 1989, COM(89)124, 8 mars 1989.

¹⁴⁹¹ *Ibid.*

¹⁴⁹² Bull. CE, n°3, 1989, pt. 2.2.51.

¹⁴⁹³ ACdE[en ligne], DM, Conclusions, 424^e session, 1^{er} février 1989, pt. 3.

d'organiser les réunions quadripartites, même si les positions divergent quant à leur fréquence. Hans van den Broek demande que le Comité des ministres adopte le principe « d'une réunion par an au moins »¹⁴⁹⁴. La volonté politique des Douze exprimée au sein de la réunion extraordinaire se confirme lors de la session du Conseil CE d'avril 1989 : ils se prononcent à nouveau en faveur d'une coopération politique, juridique et institutionnelle avec le Conseil de l'Europe et ils entérinent la proposition sur les réunions quadripartites¹⁴⁹⁵. Finalement, dans la déclaration sur le rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne adoptée le 5 mai 1989, les ministres des Affaires étrangères du Conseil de l'Europe reconnaissent le principe des réunions quadripartites envisagées « de manière régulière ». Dans une résolution adoptée dans la foulée, le Comité des ministres précise que ces réunions quadripartites devraient avoir lieu « au moins une fois par an »¹⁴⁹⁶. Ces réunions, symbole pour le rapprochement politique entre le Conseil de l'Europe et la CEE, constituent également un rempart pour protéger le Conseil de l'Europe contre la concurrence des nouveaux domaines d'activités de la CEE qui relèvent des champs d'intervention prioritaires du Conseil de l'Europe.

B. Le Conseil de l'Europe, outil à la politique communautaire ou concurrent à la politique communautaire ?

L'Acte unique européen renforce le caractère supranational du système juridique communautaire¹⁴⁹⁷. Il étend les compétences du Parlement européen et surtout accroît le rôle de la Commission européenne dont les recommandations au Conseil CE ne nécessitent plus qu'une majorité de vote contrairement à l'unanimité qui prévalait antérieurement¹⁴⁹⁸. Toutefois, le poids des Etats membres dans la CEE reste important. La Commission en pâtit particulièrement en matière sociale au moment où elle aspire à mettre en place l'« Europe sociale ». Certes, l'AUE consacre une compétence communautaire en la matière, les Etats membres conservent toutefois un pouvoir de

¹⁴⁹⁴ ACdE[en ligne], CM, PV, session extraordinaire, 22 mars 1989, p. 13.

¹⁴⁹⁵ ACUE, Conseil, projet de projet de procès-verbal de la 1308^e session du Conseil tenue à Bruxelles, le lundi 20 mars 1989, 10 avril 1989 PV/CONS 15 5624/89.

¹⁴⁹⁶ ACdE[en ligne], CM, résolution (89)40, 5 mai 1989.

¹⁴⁹⁷ Brigid Laffan, *Integration and cooperation in Europe, op.cit.*, p. 210.

¹⁴⁹⁸ Jean-Victor Louis, Denis Waelbroek, *La Commission au cœur du système institutionnel des Communautés européennes*, Ed. de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1989, p. 103.

décision principal. En ce sens, ils privilégient les initiatives « intergouvernementales » du Conseil de l'Europe au détriment de la Commission et le Conseil de l'Europe devient alors un concurrent de l'action communautaire.

1. L'émergence d'une dimension sociale dans le projet européen de la CEE face à l'expertise du Conseil de l'Europe en matière sociale

Au début des années 1980, le chômage de masse s'accroît en Europe. Les partenaires sociaux portent alors un intérêt grandissant au Conseil de l'Europe qui a une longue tradition en matière de politique sociale, en particulier depuis l'adoption de la charte sociale européenne en 1961. Mais la CEE est également confrontée aux questions sociales car la dimension purement économique du Marché commun se heurte à une opposition grandissante auprès de l'opinion publique. L'Acte unique européen de 1986 apporte finalement un volet social au projet économique de la CEE : premièrement, il consacre le rôle des interlocuteurs sociaux dans la mise en place de politiques communautaires. Deuxièmement, il se réfère à la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe comme garant de la dimension sociale de l'Europe. Si l'émergence d'un dialogue social au niveau européen se fait de façon indépendante au Conseil de l'Europe et à la CEE, les conséquences de l'émergence d'un volet social dans le projet communautaire affecte directement le Conseil de l'Europe dont la charte sociale européenne est susceptible d'être concurrencée par une charte communautaire.

a. L'émergence d'un dialogue social européen

En 1983, dans un climat social tendu, caractérisé par des grévistes qui défendent leurs droits sociaux, la confédération européenne des syndicats (CES) se tourne vers le Conseil de l'Europe qui dispose d'une expertise dans le domaine social. Elle fait une demande officielle de statut d'observateur auprès de plusieurs comités d'experts du Conseil de l'Europe qui œuvrent pour la défense des droits sociaux¹⁴⁹⁹. Compte tenu du large spectre des activités du Conseil de l'Europe qui se basent sur une expertise juridique, culturelle et éducative dans les domaines socio-économiques et de migration

¹⁴⁹⁹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 361^e réunion, 13 au 23 juin 1983, pt. 37.

comprenant notamment la charte sociale européenne¹⁵⁰⁰, la CES souhaite participer aux réunions d'experts qui ont un impact en matière sociale, économique, de l'emploi et de la migration. Mais, les délégués des ministres se montrent réticents, notamment la délégation néerlandaise qui s'y oppose formellement. Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe propose alors comme alternative la mise en place d'un comité de liaison du Conseil de l'Europe avec les partenaires sociaux et une procédure d'audition. Il est soutenu par le directeur des affaires économiques et sociales, Sten Renborg, qui prend contact avec Sassen de l'union des industries de la communauté européenne (UNICE) afin d'inclure le patronat dans ce nouveau processus. Celle-ci privilégie normalement des « formes de liaison bilatérales de type OCDE »¹⁵⁰¹, mais elle accepte les propositions strasbourgeoises. Dans le comité de liaison siègeraient ainsi à la fois l'UNICE et la CES. Cette dernière n'est pas entièrement satisfaite de la solution : dans une lettre adressée à Sten Renborg, François Staedlin, secrétaire politique de la CES et responsable des relations avec le Conseil de l'Europe, considère que la création du comité de liaison ne satisfait pas à la demande initiale de la CES d'un statut de « partenaire social »¹⁵⁰². La première réunion du comité de liaison a lieu les 12 et 13 mars 1984 à Strasbourg. Elle s'inscrit dans un cycle annuel de réunions qui sont complétées par une série d'auditions de la CES et de l'UNICE auprès de certains comités d'experts du Conseil de l'Europe.

Du côté de la CEE, dès les années 1970, une première tentative d'organiser une réunion annuelle entre syndicats de salariés, organisations patronales, la Commission européenne et les gouvernements, a lieu. Or, ces réunions n'ont pas rencontré de succès, et par conséquent elles sont abandonnées en 1977¹⁵⁰³. En 1984, sous la présidence française du Conseil CE, trois réunions sont convoquées au Château de Val Duchesse entre organisations syndicales et patronales pour définir ce que pourrait devenir le dialogue social au niveau européen. Or faute d'accord entre les organisations, le projet

¹⁵⁰⁰ Charte sociale européenne, les recommandations du Comité des ministres aux Etats membres et les recommandations de l'Assemblée parlementaire au Comité des ministres. CM : autorité qui leur donne un poids moral et politique : Michael Jansen, « Der Europarat und die soziale Integration Europas », *Sozialer Fortschritt*, Vol.42, n° 1, Janvier 1993, pp. 20-21.

¹⁵⁰¹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 363^e réunion, 20 au 27 octobre 1983, pt. 20.

¹⁵⁰² ACdE [en ligne], CM, Relations du Conseil de l'Europe avec les partenaires sociaux, Modalités de mise en œuvre du système de liaison, note du secrétariat préparé par la direction des affaires économiques et sociales, CM(82)229, 22 décembre 1983.

¹⁵⁰³ Jacques Delors, Jean-Louis Arnaud, *Mémoires*, Plon, Paris, 2004, p. 310.

ne voit pas le jour¹⁵⁰⁴. Lorsque Delors devient président de la Commission, il envisage de renouveler l'expérience : « on ne tombe pas amoureux d'un marché »¹⁵⁰⁵, comme il le dira plus tard devant le Parlement européen. Delors souhaite de ce fait accompagner la relance de la CEE d'un « dialogue sociale européen »¹⁵⁰⁶. Ainsi, le 31 janvier 1985 a lieu la première réunion à Val Duchesse réunissant le président de la Commission et les dirigeants nationaux syndicaux et patronaux de la CES, de l'UNICE et du centre européen de l'entreprise publique (CEEP)¹⁵⁰⁷. Au cours des débats, il ressort que le renforcement du dialogue social constitue un objectif partagé par l'ensemble des participants. L'Acte unique européen de 1986 vient alors consacrer le rôle des interlocuteurs sociaux au niveau européen¹⁵⁰⁸.

Ainsi, tant le Conseil de l'Europe que la CEE reconnaissent l'importance du développement d'un dialogue social européen dans un contexte de crise économique. Comme les partenaires sociaux sont actifs dans les deux organisations, ils contribuent en effet à la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE. En particulier, dans les réunions du comité de liaison du Conseil de l'Europe où successivement toutes les questions sociales sont abordées, ces partenaires attirent l'attention du Conseil de l'Europe sur telle ou telle disposition du droit communautaire traitant déjà de la question¹⁵⁰⁹ ; cette approche contribue ainsi à éviter tout chevauchement d'activités mais elle est assurée par des acteurs extérieurs aux deux organisations.

La question du chevauchement d'activités en matière sociale entre la CEE et le Conseil de l'Europe se pose toutefois de manière récurrente à partir de 1987. Lorsque la

¹⁵⁰⁴ Azdine Henni, « Le dialogue social européen. Enjeux, structures, résultats. », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Vol.1741, n°36, 2001, p. 7.

¹⁵⁰⁵ Discours de Jacques Delors devant le Parlement européen (17 janvier 1989), CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/content/publication/2003/8/22/b9c06b95-db97-4774-a700-e8aea5172233/publishable_fr.pdf, consulté le 20 août 2018.

¹⁵⁰⁶ Pierre Jonckheer, Philippe Pochet. « De la charte sociale au programme d'action de la Communauté européenne », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Vol.1273-1274, n°8, 1990, p. 5.

¹⁵⁰⁷ Jean Lapeyre, *Le dialogue social européen, l'histoire d'une innovation sociale (1985-2003)*, ETUI-REHS, Bruxelles, 2017, p. 36.

¹⁵⁰⁸ Articles 118A et 118B ; Jean Degimbe, *La politique sociale européenne, du traité de Rome au traité d'Amsterdam*, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, pp. 207 et 216 : le rôle des interlocuteurs sociaux se renforce encore davantage dans le protocole social au traité de Maastricht qui organise l'intervention des partenaires sociaux dans le processus législatif communautaire en matière sociale.

¹⁵⁰⁹ Par exemple, la CES rappelle lors de la réunion du comité de liaison que sur la question de l'égalité de traitement entre femmes et hommes dans le domaine de la sécurité sociale, il existe une directive de la CEE sur cette question : ACdE [en ligne], CM, comité de liaison du Conseil de l'Europe avec les partenaires sociaux, première réunion Strasbourg, 12-13 mars 1984, rapport de réunion, CM(84)2, 10 mai 1984.

Belgique assure la présidence du Conseil CE au premier semestre 1987, elle lance un débat au niveau communautaire sur un « socle de droits sociaux fondamentaux »¹⁵¹⁰.

b. La charte sociale européenne du Conseil de l'Europe versus la charte communautaire des droits sociaux des travailleurs

Dans un mémorandum sur la « flexibilité-adaptabilité » publié en 1987, le gouvernement belge part du constat que la régulation du marché du travail est laissée à la négociation des interlocuteurs sociaux. Or, ces derniers sont dans l'impossibilité de dégager un consensus. Un socle de droits sociaux fondamentaux leur offrirait une « base stable et commune à partir de laquelle ils pourraient négocier »¹⁵¹¹. En septembre 1987, le comité économique et social européen (CESE) se saisit de la question. Le CESE est un organe consultatif de la CEE, créé par le traité de Rome en 1957, il est chargé de représenter les intérêts des employeurs, des travailleurs et des secteurs d'activités spécifiques au sein de la CEE¹⁵¹². Il établit donc un rapport « sur les aspects sociaux du marché intérieur »¹⁵¹³ dont le rapporteur est Danilo Beretta. Ce rapport débouche sur l'adoption d'un avis le 19 novembre 1987¹⁵¹⁴ qui appelle à l'élaboration « de dispositions communautaires garantissant les droits sociaux fondamentaux, c'est-à-dire des droits ne pouvant pas être remis en cause par la pression de la concurrence ou par la recherche de compétitivité »¹⁵¹⁵. Le 12 mai 1988, dans un discours prononcé au congrès de Stockholm de la CES, Jacques Delors reprend à son tour cette idée en proposant la mise en place d'un « socle de droits sociaux garantis qui s'inspirerait de la

¹⁵¹⁰ Corinne Gobin, *La Confédération européenne des syndicats (CES) et le développement du marché intérieur : vers une reconnaissance de l'eurosyndicalisme en trompe-l'œil et une dévalorisation de la norme sociale ?* dans Eric Bussière, Michel Dumoulin, Sylvain Schirmann, *Milieus économiques et intégration européenne au XX^e siècle : La relance des années quatre-vingt (1979-1992)*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 2007, note 31, p. 271.

¹⁵¹¹ Pierre Jonckheer, Philippe Pochet. « De la charte sociale au programme d'action de la Communauté européenne », *op.cit.*, p. 7.

¹⁵¹² « Comité économique et social européen » : https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/european_economic_social_committee.html?locale=fr, consulté le 20 janvier 2018.

¹⁵¹³ Pierre Jonckheer, Philippe Pochet. « De la charte sociale au programme d'action de la Communauté européenne », *op.cit.*, note 6, p. 8.

¹⁵¹⁴ *Ibid.*

¹⁵¹⁵ Alan Hick, Staffan Nilsson, « Vers un nouveau programme d'action sociale européen et un pacte d'investissement social européen », *Revue française des affaires sociales*, Vol.1, n°1, 2012, p. 177.

charte sociale européenne »¹⁵¹⁶. Lors du Conseil européen de Hanovre en juin 1988, les chefs de gouvernement et d'Etat soulignent également « l'importance que revêtent les aspects sociaux de la progression vers les objectifs de 1992 [marché unique] »¹⁵¹⁷. A la suite de cette déclaration, la Commission européenne peut agir : Jacques Delors et le Commissaire aux affaires sociales, Manuel Marin,¹⁵¹⁸ adressent alors une lettre conjointe au CESE pour avis sur la rédaction d'un avant-projet d'une charte communautaire des droits sociaux fondamentaux. L'idée de confier la rédaction de cette charte au CESE s'explique par le souhait de Jacques Delors de vouloir donner à cette charte « une base consensuelle » pouvant ressortir de l'accord entre le patronat, le salariat et des secteurs spécifiques tels que les agriculteurs et les professions libérales¹⁵¹⁹.

L'analogie entre le projet de charte communautaire et la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe est inévitable. Toutefois, certaines précautions prises lors de la rédaction de la charte communautaire réduisent le risque de concurrence entre les deux organisations européennes. En effet, le CESE crée un sous-comité de rédaction et nomme François Staedelin, membre du CESE depuis 1986 et président du groupe des travailleurs au sein du CESE, comme rapporteur. Ce n'est pas sans intérêt pour les relations avec le Conseil de l'Europe¹⁵²⁰, car Staedelin a participé en tant qu'observateur « actif » au nom du CES aux travaux du comité gouvernemental pour la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe¹⁵²¹. Par ailleurs, depuis 1984, il est secrétaire politique de la CES en charge des relations avec le Conseil de l'Europe et c'est également lui qui a assisté en 1985 pour le CES aux auditions dans le cadre des comités d'experts du Conseil de l'Europe. Dans ce cadre, Staedelin a d'ailleurs souligné le « rôle important du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'harmonisation des politiques sociales »¹⁵²². D'emblée François Saedelin nomme Eliane Vogel-Polsky,

¹⁵¹⁶ Pierre Jonckheer, Philippe Pochet. « De la charte sociale au programme d'action de la Communauté européenne », *op.cit.*, p. 9.

¹⁵¹⁷ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], Doc-88-8, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-88-8_fr.htm, consulté le 20 janvier 2018.

¹⁵¹⁸ Manuel Marin déjà à l'origine d'un rapport sur la charte sociale en septembre 1988.

¹⁵¹⁹ Jacques Delors, Jean-Louis Arnaud, *Mémoires*, *op.cit.*, p. 283.

¹⁵²⁰ Biographie François Staedelin [en ligne], <http://aei.pitt.edu/78313/1/Staedelin.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

¹⁵²¹ Jean Lapeyre, *Le dialogue social européen, l'histoire d'une innovation sociale (1985-2003)*, *op.cit.*, p. 73.

¹⁵²² ACdE[en ligne], CM, comité de liaison entre le Conseil de l'Europe et les partenaires sociaux, rapport du Secrétaire général sur les auditions tenues en 1985 auprès de comités d'experts établi par la division du plan et du programme, CM (85)258, annexe 4, 18 décembre 1985.

professeure à l'université libre de Bruxelles et spécialiste de la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe, comme experte. Cette dernière soutient d'ailleurs l'idée que la CEE doit ratifier la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe¹⁵²³. La composition du groupe de travail sur la charte communautaire contribue ainsi à mettre en place un projet de texte en total harmonie avec la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe. Ce n'est donc pas surprenant que l'avis du CESE adopté par consensus le 22 février 1989 reprenne largement le droit des travailleurs de la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe¹⁵²⁴. Le 9 mai 1989, François Staedelin se rend devant la commission des questions sociales, de la santé et de la famille de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour rassurer les parlementaires qu'une concurrence avec la charte du Conseil de l'Europe serait exclue. En effet, le CESE ne soutient pas l'adoption d'une charte qui existerait déjà au sein du Conseil de l'Europe, mais il se prononce en faveur d'un instrument communautaire qui énonce des engagements juridiques contraignants pour les Etats membres¹⁵²⁵.

Toutefois, contrairement à l'avis du CESE, le projet de charte adopté par la Commission européenne vise les droits sociaux des seuls travailleurs, sa compétence matérielle est donc moins étendue que celle de la charte du Conseil de l'Europe. Point d'ailleurs rappelé par les participants à la première réunion quadripartite entre le Conseil de l'Europe et la CEE et par Jacques Delors devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en septembre 1989 où il émet également l'idée d'une participation de la CEE à la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe¹⁵²⁶. Le projet de charte est transmis le 27 octobre 1989 au conseil « affaires sociales » qui, dans sa réunion du 30 octobre, accepte de le transmettre au Conseil européen de Strasbourg fin 1989. Dans son rapport, le président du conseil « affaires sociales » précise que : « la charte communautaire doit exprimer la volonté des États membres de lier le développement économique et le progrès social de la Communauté, dans le respect du principe de subsidiarité et, d'une manière générale, dans la stricte application des compétences communautaires définies par le traité. »¹⁵²⁷ Le ton est donné. En matière sociale, la

¹⁵²³ Jean Lapeyre, *Le dialogue social européen, l'histoire d'une innovation sociale (1985-2003)*, op.cit., p. 74

¹⁵²⁴ *Ibid.*

¹⁵²⁵ ACdE [en ligne], AP, commission des questions sociales, de la santé et de la famille, PV de la réunion tenue le 9 mai 1989 à Strasbourg (AS/Soc(41)PV1).

¹⁵²⁶ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 16^e séance 26 septembre 1989, intervention Delors, pp. 439 et 440.

¹⁵²⁷ Bull. CE, n°10, 1989, pt. 2.1.83.

subsidiarité règne¹⁵²⁸, certains Etats membres tels que le Danemark sont très attachés à leur modèle social et ne souhaitent aucunement transférer cette compétence à la CEE. Malgré l'appui du Parlement européen avec l'adoption de sa résolution du 15 mars 1989¹⁵²⁹ et du CESE en faveur d'un caractère plus contraignant de la charte communautaire des droits sociaux des travailleurs, le texte adopté au sommet de Strasbourg le 9 décembre 1989 est une déclaration solennelle sans force contraignante. Qui plus est, le Royaume-Uni refuse d'adopter la charte qui ne lie donc que 11 Etats sur les 12 Etats communautaires¹⁵³⁰.

Finalement, en réponse à la charte sociale de la CEE, le Conseil de l'Europe décide de réformer son propre mécanisme de protection des droits économiques et sociaux : par l'adoption d'un protocole additionnel du 5 mai 1989, quatre droits sociaux supplémentaires sont ajoutés à la charte sociale du Conseil de l'Europe. Par ailleurs, Catherine Lalumière, Secrétaire générale du Conseil de l'Europe souhaite revaloriser la charte sociale européenne en intégrant le domaine social dans la direction des droits de l'homme du Conseil de l'Europe¹⁵³¹, ce qui lui conférerait un poids politique plus important. Ces initiatives correspondent à une tactique d'attente du Conseil de l'Europe face aux initiatives de la CEE en matière sociale¹⁵³² : il attend les conclusions adoptées par la CEE, en fonction de ces conclusions, soit il adopte des standards sociaux supérieurs à ceux arrêtés par la CEE soit il étend les normes sociales communautaires à tous ses Etats membres¹⁵³³. Dans ce cas précis, le Conseil de l'Europe tire profit des réticences des Douze dans le cadre de la CEE pour réformer la protection des droits sociaux dans son cadre intergouvernemental qui est moins contraignant pour les Douze.

¹⁵²⁸ Définition du principe de subsidiarité [en ligne] : ce principe « vise à assurer une prise de décision la plus proche possible du citoyen en vérifiant que l'action à entreprendre au niveau européen est justifiée par rapport aux possibilités qu'offre l'échelon national, régional ou local. » <https://www.touteurope.eu/actualite/qu-est-ce-que-le-principe-de-subsidiarite.html> consulté le 20 janvier 2018 ; le principe de subsidiarité est « instrument juridique permettant [aux Etats membres] de faire obstacles aux dérives [de la Communauté] qu'ils considèrent comme injustifiées » : Koen Lenaerts, Patrick van Ypersele, « Le principe de subsidiarité et son contexte : étude de l'article 3 B du traité CE », *Cahiers de droit européen*, trentième année, n°1-2, 1994, p. 4.

¹⁵²⁹ Guy Caire, *L'Europe sociale : faits, problèmes, enjeux*, Masson, Paris, 1992, p. 273.

¹⁵³⁰ Margaret Thatcher refuse d'adopter le texte malgré son caractère non contraignant.

¹⁵³¹ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 11^e séance, 22 septembre 1989, intervention Lalumière, p. 282 ; Antoine Fleury, « Droits de l'homme et enjeux humanitaires », dans Robert Frank (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, PUF, Paris, 2012, p. 463.

¹⁵³² Hans Wiebringhaus, « Die Sozialversicherung im Rahmen der Funktionen, der Möglichkeiten und der sozialpolitischen Vorhaben des Europarates », dans Peter Köhler, Hans Zacher, *Beiträge zur Geschichte und aktuellen Situation der Sozialversicherung*, Colloquium des Max Planck-Instituts für ausländisches und internationales Sozialrecht, Duncker & Humblodt, Berlin, 1983, p. 514.

¹⁵³³ Michael Jansen, « Der Europarat und die soziale Integration Europas », *op.cit.*, p. 23.

Le 3 mai 1996, la charte sociale européenne est révisée et un mécanisme de contrôle est créé : le comité européen des droits sociaux (CEDS). Chaque année, les Etats parties à la charte lui remettent un rapport dans lequel ils expliquent la mise en œuvre des dispositions de la charte et le CEDS rend ses conclusions¹⁵³⁴.

Profiter de la réticence des Douze face à l'approfondissement d'une politique au niveau communautaire est une tactique également employée par le Conseil de l'Europe dans l'action culturelle de la CEE qui se renforce à partir du milieu des années 1980.

2. La coopération culturelle: entre pratiques concurrentielles et pratiques collaboratives

Le Conseil européen de Milan de juin 1985 est un moment décisif pour l'approfondissement de la CEE en matière culturelle. Deux rapports y sont présentés qui se réfèrent explicitement à la culture. D'une part, le rapport du comité Adonnino « pour l'Europe des citoyens » qui érige la culture comme élément essentiel « de l'identité européenne et de l'image de la Communauté dans l'esprit des citoyens »¹⁵³⁵. D'autre part, le rapport du Comité Dooge qui pose la « promotion des valeurs communes de civilisation » notamment par la promotion des valeurs culturelles communes, comme un des objectifs prioritaires pour l'approfondissement de la CEE¹⁵³⁶. La proposition d'une compétence communautaire en matière culturelle est ensuite incorporée dans le projet d'AUE, mais elle est absente dans la version finale de l'AUE face à l'opposition par les Etats membres d'une « souveraineté culturelle nationale »¹⁵³⁷. Pour autant, la CEE qui tend vers le développement d'une identité européenne et d'une citoyenneté

¹⁵³⁴ La version de charte sociale européenne révisée proposée en octobre 1994 prévoyait un article sur l'adhésion de la CE à la charte, il a été écarté lors des discussions de la charte révisée au Comité des ministres : Olivier De Schutter, « La charte sociale européenne comme élément au débat sur l'avenir de l'UE », [en ligne] Séminaire marquant le 10^{ème} anniversaire de la charte révisée, Strasbourg, 3 mai 2006, <https://rm.coe.int/1680490836> consulté le 25 janvier 2018.

¹⁵³⁵ Rapport du comité pour l'Europe des citoyens approuvé par le Conseil européen de Milan les 28-29 juin 1985 (Chapitre 3, culture et communication) dans Conseil de l'UE, *Textes concernant le domaine de la culture au niveau de la Communauté européenne*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1994, p. 207.

¹⁵³⁶ « Rapport du comité *ad hoc* pour les questions institutionnelles », Bull. CE 3-1985, pt. 3.5.1. <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=vWIA3wojV7ZllrdAJ6330jCCOzuTrFENejn29Hnzxm7TX7E74si!-898031139?docId=2306&cardId=2306>, consulté le 3 novembre 2017.

¹⁵³⁷ Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux, op.cit.*, p. 239.

européenne, est nécessairement conduite à s'intéresser à la coopération culturelle¹⁵³⁸, un domaine susceptible de concurrencer l'action du Conseil de l'Europe.

a. La relance culturelle de la CEE, l'inquiétude du Conseil de l'Europe

Au lendemain de l'adoption de l'Acte unique européen par les Douze, Emile Noël, Secrétaire général de la Commission, vient rassurer les délégués des ministres du Conseil de l'Europe.

« L'Acte unique n'élargit pas les compétences communautaires traditionnelles, mais se borne à consolider ce qui a été fait depuis 1958 par exemple en matière d'environnement ou de recherche et de développement technologique. La situation préexistante n'a pas été modifiée ni sur le plan politique ni, comme certains le souhaitaient, en matière d'éducation et de culture. Par conséquent, l'Acte unique ne peut pas devenir un facteur de trouble pour les relations entre le Conseil de l'Europe et la Communauté. »¹⁵³⁹

Emile Noël répond ainsi à une crainte au sein du Conseil de l'Europe que, à la suite d'un élargissement des compétences matérielles de la CEE avec l'AUE, les doubles emplois et zones de concurrence entre le Conseil de l'Europe et la CEE s'accroissent et ce en particulier en matière culturelle, un domaine « traditionnellement » réservé au Conseil de l'Europe. En effet, depuis l'adoption de l'AUE, la Commission européenne souhaite relancer l'action culturelle de la CEE¹⁵⁴⁰. De ce fait, même si l'AUE n'entraîne aucun changement formel dans la compétence communautaire en matière de culture, le dynamisme créé au sein de la CEE par rapport à la perspective de la réalisation du grand marché intérieur et la progression vers l'UE jusqu'en 1992, se traduit également au niveau culturel. Or malgré les propos d'Emile Noël, le Conseil de l'Europe reste réticent face au risque d'être concurrencé par la CEE. Le représentant belge interpelle ainsi Emile Noël sur l'extension de l'intitulé de la direction générale de l'information de la Commission européenne à la « direction générale de l'information, de la communication et de la culture »¹⁵⁴¹. Selon Emile Noël il s'agirait là d'un « simple aménagement interne », le service culturel du secrétariat général ayant été rattaché à la

¹⁵³⁸ « L'état de la coopération culturelle en Europe : document de travail informel du Conseil de l'Europe », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.54, n°4 (216), 1987, p. 592.

¹⁵³⁹ ACdE, DM, Conclusions, 399^e réunion, 10 septembre 1986, Addendum II, pt.6a, [document envoyé par le service des archives du Conseil de l'Europe].

¹⁵⁴⁰ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], P 87-86, http://europa.eu/rapid/press-release_P-87-86_fr.htm, consulté le 25 janvier 2018.

¹⁵⁴¹ ACdE, DM, Conclusions, 399^e réunion, 10 septembre 1986, Addendum II, pt. 6a, [document envoyé par le service des archives du Conseil de l'Europe].

direction de l'information¹⁵⁴². Mais ce qui paraît être un simple rectificatif dans l'organigramme constitue en réalité un changement majeur puisque la culture n'apparaissait pas avant 1986 dans l'intitulé d'une direction générale de la Commission. Faute de compétence formelle et contrairement à l'audiovisuel pour lequel l'organigramme prévoit une véritable « politique », la culture est alors appréhendée du point de vue de l'« action culturelle »¹⁵⁴³. Toutefois, pour la première fois, un Commissaire européen à la culture est nommé. Il s'agit de l'italien Carlo Ripa di Meana qui siégeait déjà au sein du comité Adonnino sur l'Europe des citoyens. Il élabore très tôt une communication sur la culture que la Commission européenne transmet dès 1987 au Conseil CE et au Parlement européen¹⁵⁴⁴. La communication définit pour la période 1988-1992 cinq domaines prioritaires de l'« action » communautaire en matière culturelle : la création d'un espace culturel européen, la promotion de l'industrie audiovisuelle européenne, l'accès aux ressources culturelles, la formation culturelle et le dialogue interculturel avec le reste du monde¹⁵⁴⁵. Lors d'un symposium international sur l'identité culturelle européenne tenu à Paris en janvier 1988, di Meana expose sa vision de l'action communautaire culturelle qui aspire tant à « sauvegarder la culture européenne des atteintes graves qui lui proviennent d'autres pôles de développement plus agressifs et plus compétitifs car véhiculés par des technologies plus avancées », qu'à « contribuer à rendre les Européens plus conscients de leur appartenance commune »¹⁵⁴⁶. Concernant les domaines d'intervention, di Meana pointe le secteur qui combine les intérêts culturels et économiques et notamment la production cinématographique et télévisuelle. Ces objectifs se retrouvent par la suite dans le recentrage des activités culturelles de la Commission dans trois domaines,

¹⁵⁴² Dès la Commission Thorn (1981-1985), les affaires culturelles sont placées sous l'autorité de la présidence de la Commission CE : organigramme Commission CE, juin 1982 [en ligne], <http://aei.pitt.edu/75516/1/BUL502.pdf>, consulté le 25 janvier 2018.

¹⁵⁴³ Organigramme Commission CE, octobre 1986, http://aei.pitt.edu/54159/1/1986_OCT_IT.pdf, consulté le 25 janvier 2018.

¹⁵⁴⁴ Maria Găinar, « Genèse de la dimension culturelle européenne » [en ligne] http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_200434/recjurid043_43F.pdf, consulté le 25 janvier 2018.

¹⁵⁴⁵ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], P 87-86, http://europa.eu/rapid/press-release_P-87-86_fr.htm, consulté le 25 janvier 2018.

¹⁵⁴⁶ Carlo Ripa di Meana, « L'Europe à l'heure du choix », *Bulletin mensuel du Bureau de presse et d'information pour la Belgique*, Commission des Communautés européennes, juin 1985, n°98, pp. 1-2, <https://core.ac.uk/download/pdf/76841557.pdf>, consulté le 13 mai 2018.

conformément aux discussions au sein du Conseil culture¹⁵⁴⁷ : le livre, la politique communautaire audiovisuelle et la fiscalité du secteur culturel.

Au niveau intergouvernemental de la CEE, la culture fait également l'objet de concertations. Ainsi, les ministres de la Culture des Douze se réunissent depuis 1984 deux fois par an au Conseil CE, au sein de la formation conseil « culture »¹⁵⁴⁸. A partir de 1988, ils s'engagent aussi dans un processus de promotion des travaux en matière culturelle. A cet effet, le 27 mai 1988 ils adoptent une résolution sur la création d'un comité des affaires culturelles composé des représentants des Etats membres et de la Commission¹⁵⁴⁹. Ce dernier serait chargé de préparer en amont les travaux en matière culturelle pour le conseil « culture ». La résolution prévoit également la possibilité pour le conseil « culture » d'inviter le Conseil de l'Europe à ses travaux. L'expertise du Conseil de l'Europe est donc explicitement reconnue. Klaus Werndl, président en exercice allemand du Conseil CE, présente d'ailleurs devant le CDCC le nouveau comité des affaires culturelles en soulignant que cet organe sera très ouvert à des participations extérieures et en particulier au Conseil de l'Europe¹⁵⁵⁰.

Or, le Conseil de l'Europe s'inquiète face à cette « relance de l'action culturelle » au sein de la CEE. En mai 1988, l'Assemblée parlementaire demande ainsi au Comité des ministres de « clarifier » ses relations avec la CEE en matière culturelle¹⁵⁵¹. D'autant plus que l'intérêt accru de la CEE pour le domaine culturel coïncide avec une période de ralentissement de la coopération entre la CEE et le Conseil de l'Europe en matière culturelle¹⁵⁵². La création du comité des affaires culturelles par le Conseil CE est ainsi soulevée lors de la réunion des délégués des ministres de septembre 1988¹⁵⁵³. Le directeur de l'éducation, de la culture et du sport du secrétariat général du Conseil de l'Europe y est présent. Tout d'abord, il se félicite que les ministres de la Culture des Douze, qui siègent au sein du comité des affaires culturelles du Conseil CE, siègent

¹⁵⁴⁷ Conclusions du Conseil et des ministres responsables des affaires culturelles réunis au sein du Conseil, du 27 mai 1988, relatives aux futures actions prioritaires en matière culturelle, JO C 197 02, 27 juillet 1988, pp. 2-3.

¹⁵⁴⁸ Juridiquement il s'agit d'un conseil mixte composé du Conseil et les ministres de la Culture des Douze, les compétences CEE et des Etats membres pris individuellement n'ont pas pu être séparées : Johan Ryngaert, « Le Conseil 'Mixte' culture: un événement vite redimensionné », *Rivista Di Studi Politici Internazionali*, Vol.54, n°4 (216), 1987, p. 585.

¹⁵⁴⁹ CUE, résolution Conseil 88/C 197/01, JO n° C 197, 27. Juillet 1988, p. 1.

¹⁵⁵⁰ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 419^e réunion, 26 et 29 septembre 1988, pt. 2.

¹⁵⁵¹ ACdE [en ligne], AP, recommandation 1075, 4 mai 1988.

¹⁵⁵² ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 409^e réunion, 18 au 26 juin 1987, Addendum I, pt. 5.

¹⁵⁵³ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 419^e réunion, 26 et 29 septembre 1988, pt. 2.

également au sein du CDCC du Conseil de l'Europe. Toutefois il souligne que depuis sa création, le comité des affaires culturelles a tenu deux réunions où de nombreuses questions ont été abordées pour lesquelles le Conseil de l'Europe a une longue expertise, mais que l'Organisation de Strasbourg n'a été ni entendue, ni représentée. Selon le directeur des affaires politiques du secrétariat général du Conseil de l'Europe, une représentation du Conseil de l'Europe au sein de ce comité pourrait être un exemple de véritable réciprocité entre les deux organisations européennes. Le rapporteur de l'Assemblée du Conseil de l'Europe sur la coopération culturelle européenne, le conservateur allemand, Günther Müller, également présent à cette réunion, évoque le « parallélisme entre actions communautaires et actions du Conseil de l'Europe » menant à une « distorsion » entre les deux organisations dans le domaine culturel¹⁵⁵⁴.

Mais, si le parallélisme des actions communautaires et du Conseil de l'Europe en matière culturelle existe, l'impact réel des initiatives communautaires au niveau culturel peut être discuté. Concernant le conseil culture, il s'agit d'abord d'un organe mixte intergouvernemental réunissant le Conseil d'une part et les douze ministres de la Culture d'autre part. Sa dimension « communautaire » est donc restreinte, son action étant essentiellement de nature intergouvernementale. D'ailleurs ses déclarations répètent celles adoptées par la conférence des ministres de la Culture du Conseil de l'Europe¹⁵⁵⁵. De plus, le conseil culture fait régulièrement référence au travail accompli par le Conseil de l'Europe¹⁵⁵⁶. Enfin, parmi les trois domaines d'action culturelle de la Commission européenne, à savoir l'espace européen du livre, la fiscalité du secteur culturel et la politique communautaire audiovisuelle, seule la politique audiovisuelle est également traitée par le Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe qui s'y révèle être un concurrent potentiel pour la CEE.

¹⁵⁵⁴ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 420^e réunion, 20 et 24 au 26 octobre 1988, pt. 49a.

¹⁵⁵⁵ Johan Ryngaert, « Le Conseil 'Mixte' culture: un événement vite redimensionné », *op.cit.*, p. 589.

¹⁵⁵⁶ Par exemple dans la résolution des ministres responsables des affaires culturelles réunis au sein du Conseil du 17 février 1986 relative à la mise en place d'itinéraires culturels transnationaux, JO n°44 du 26 février 1986, p. 2 ; ou encore dans la Résolution des ministres responsables des affaires culturelles réunis au sein du Conseil du 13 novembre 1986 relative à la conservation du patrimoine architectural européen, JO n° C320 du 13 décembre 1986, p. 1.

b. Le Conseil de l'Europe, concurrent potentiel pour la CEE dans le secteur de l'audiovisuel

A partir des années 1980, la politique de l'audiovisuel devient un élément clé de la coopération culturelle en Europe. A côté de l'aspect technologique et industriel de l'audiovisuel révolutionné notamment par la télévision directe par satellite et la TV haute définition, l'aspect culturel de l'audiovisuel constitue un enjeu majeur en Europe. La production et la circulation des œuvres audiovisuelles constitue un enjeu économique certes, mais aussi un vecteur de l'identité culturelle européenne que la Commission européenne ambitionne de forger. Or, elle est confrontée à une forte opposition de la part de certains Etats membres qui préfèrent soit privilégier une action dans le cadre intergouvernemental du Conseil de l'Europe. Ce dernier devient alors un concurrent potentiel de la CEE en matière de politique audiovisuelle. Soit les Etats membres prennent l'initiative en faveur d'une coopération étroite entre la CEE et le Conseil de l'Europe. Là, les deux organisations européennes s'érigent en partenaire.

b1. L'Année européenne du cinéma et de la télévision : une coopération réussie

Dans la perspective des célébrations du centenaire de la cinématographie, le comité Adonnino propose en 1985 de proclamer l'année 1988 « Année européenne du cinéma et de la télévision »¹⁵⁵⁷. Cette proposition est adoptée au Conseil de Milan de juin 1985. L'objectif est de faire prendre conscience de l'existence d'une industrie audiovisuelle¹⁵⁵⁸, de favoriser un meilleur équilibre entre les zones culturelles européennes, de promouvoir une mobilité accrue des personnes et des biens dans cette industrie et de parvenir à une association plus étroite entre le cinéma et la télévision¹⁵⁵⁹.

En 1986, l'Allemagne réclame que l'Année soit conduite sur un plan

¹⁵⁵⁷ Résolution du Conseil et des ministres responsables des affaires culturelles, réunis au sein du Conseil du 13 novembre 1986 concernant l'année européenne du cinéma et de la télévision (1988) dans Conseil de l'UE, *Textes concernant le domaine de la culture au niveau de la Communauté européenne*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1994, p. 63.

¹⁵⁵⁸ Par exemple à cette époque, l'Union internationale des télécommunications adopte la norme japonaise *Sony-NHK* comme norme mondiale de production. Sans l'impulsion de la Commission européenne qui réussit à réunir les Etats membres et les industries européennes, la norme européenne de production *CCIR* n'aurait pu voir le jour deux ans plus tard.

¹⁵⁵⁹ Claude Gueydan, « Le Conseil de l'Europe et l'audiovisuel », *Revue internationale de droit comparé*, Vol.41, n°2, 1989. p. 383.

intergouvernemental. En effet, l'Allemagne dénonce la politique culturelle menée par la Commission européenne qui s'approprierait des compétences en matière de média¹⁵⁶⁰. Or dans le cadre fédéral de l'Allemagne, ses Etats fédérés (*Bundesländer*) jouent une part déterminante dans la position allemande sur la culture au niveau européen. En effet, les *Länder* allemands disposent d'une souveraineté en matière culturelle (*Kulturhoheit*)¹⁵⁶¹, ils voient donc d'un très mauvais œil toute action « centralisatrice » opérée par la Commission européenne, privilégiant des actions au niveau intergouvernemental. Par conséquent, l'action en question peut s'étendre à des Etats tiers, et en particulier les Etats germanophones. C'est ainsi que l'Allemagne obtient l'extension de l'initiative sur l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe¹⁵⁶², ce qui permet de renforcer un peu plus la dimension intergouvernementale de l'initiative et d'y inclure des pays germanophones membres du Conseil de l'Europe tels que l'Autriche, la Suisse ou le Liechtenstein. Avant de faire une proposition au Conseil CE pour l'organisation de cette année, la Commission européenne s'adresse donc au Conseil de l'Europe pour analyser dans quelle mesure celui-ci peut être associé au projet¹⁵⁶³. Le 13 novembre 1986, la proposition de la Commission au Conseil CE qui souligne la participation du Conseil de l'Europe à l'année, est adoptée par le conseil culture qui confère ainsi à la Commission les compétences pour la mise en œuvre de l'action prévue et de mobiliser des crédits communautaires¹⁵⁶⁴. A partir de là, le Conseil de l'Europe est étroitement associé à l'année. Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Marcelino Oreja, est ainsi invité aux différentes réunions qui ont lieu en vue de préparer l'Année européenne du cinéma et de la télévision. Le comité directeur pour la mise en œuvre du projet est présidé par Simone Veil, ancienne présidente du Parlement européen, mais la vice-présidence est attribuée à Gaetano Adinolfi, secrétaire général

¹⁵⁶⁰ Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux*, op.cit., p. 242.

¹⁵⁶¹ Ingo Hochbaum, «The federal structure of Member States as a limit to common educational policy: the case of Germany», dans Bruno De Witte, *European Community Law of Education*, Nomos Verlag, Baden-Baden, 1988, p. 145.

¹⁵⁶² Archives du deutscher Bundestag [en ligne], 11. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Martiny, Duve, Roth, Dr. Penner, Weisskirchen (Wiesloch), Bernrath, Conradi, Egert, Hämmerle, Müller (Düsseldorf), Odendahl, Schanz, Schmidt (Nürnberg), Schmidt (Salzgitter), Sielaff, Dr. Soell, Toetemeyer, Wartenberg (Berlin), Weiler, Weyel, Wiefelspütz, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD, Drucksache 11/2398, 4.7.88, p. 17, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/11/026/1102617.pdf>, consulté le 28 janvier 2018.

¹⁵⁶³ Les délégués des ministres acceptent lors de leur réunion d'octobre 1986 d'associer le Conseil de l'Europe à cette initiative malgré les réticences espagnoles, néerlandaise, britannique et irlandaises qui se sont abstenus lors du vote : ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 400^e réunion, 16 au 23 octobre 1986, pt.6.

¹⁵⁶⁴ Bull. CE, n°11,1986, pts. 2.1.126 et 2.1.127.

adjoint du Conseil de l'Europe. Le secrétariat général du Conseil de l'Europe participe donc largement aux préparatifs¹⁵⁶⁵.

Si, à l'initiative des Etats membres de la CEE, la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE s'est mise en place avec succès sur l'Année européenne du cinéma et de la télévision, une réelle concurrence se met en place quant à l'enjeu que constitue la communication de masse.

b2. La télévision sans frontières : une concurrence strasbourgeoise

A partir des années 1980, le secteur audiovisuel est en plein essor, notamment grâce à la diffusion par câble et satellite. Tant la CEE que le Conseil de l'Europe s'intéressent de façon soutenue au média et à la télévision. En 1981, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe met en place un comité directeur sur les moyens de communication de masse¹⁵⁶⁶. Ce dernier prend un certain nombre de mesures entre 1982 et 1985 : il rédige notamment deux protocoles sur l'arrangement européen pour la protection des émissions de télévision de 1960 visant à améliorer le dispositif régulant l'utilisation des émissions de télévision des Etats parties.

De son côté, la Commission publie le 23 mai 1984 un livre vert sur l'état des lieux du secteur audiovisuel dans les Etats communautaires. Elle conclut à la nécessité d'une intervention communautaire à travers l'harmonisation du secteur face aux défis économiques et culturels qu'il affronte¹⁵⁶⁷. Ainsi, le 6 juin 1986, la Commission soumet un projet de directive « télévision sans frontières » au Conseil, au Parlement européen et au CESE. L'objectif est de créer un espace audiovisuel sans entrave pour les Douze¹⁵⁶⁸. La Commission entre donc « en attente des prises de décisions des trois institutions communautaires ». Elle est confiante puisqu'elle souhaite se saisir de l'opportunité offerte par l'objectif du marché intérieur à hauteur de 1992 pour légiférer dans le

¹⁵⁶⁵ Le secrétariat général du Conseil de l'Europe est représenté aux réunions du comité directeur : Marcelino Oreja se rend à Rome le 30 janvier 1987 et à Hambourg les 11 et 12 juin 1987 : ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 409^e réunion, 18 au 26 juin 1987, Addendum I, pt. 5 ; le Le secrétaire général adjoint se rend à Cannes à la 3^e réunion du comité directeur le 24 avril 1987 : ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 407^e réunion, 27 et 29 avril 1987, pt. 13a.

¹⁵⁶⁶ Première tentative de créer un tel comité d'experts en 1975 : ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 257^e réunion, 27 au 30 avril 1976, pt. 6.

¹⁵⁶⁷ Pascal Delwit, Corinne Gobin, « L'option de la communauté européenne en matière culturelle : le cas de la directive relative à l'audiovisuel du 3 octobre 1989 », *Politiques et management public*, Vol.9, n°3, 1991, p. 84.

¹⁵⁶⁸ *Id.*, p. 95.

domaine de la télévision¹⁵⁶⁹.

Entretemps, le comité directeur sur les moyens de communication de masse du Conseil de l'Europe prépare la première conférence ministérielle sur la politique des communications de masse. Il estime que le Conseil de l'Europe est l'institution la plus adaptée pour développer un « cadre approprié » de radiodiffusion transfrontière¹⁵⁷⁰. Lors de cette conférence, qui se tient en décembre 1986 à Vienne, les ministres concluent à l'élaboration d'un « instrument juridique contraignant » sur les aspects essentiels de la télévision transfrontière. La Commission, qui avait annoncé en amont la présence d'un ou deux Commissaires, n'envoie finalement qu'un seul fonctionnaire européen à Vienne. Ce dernier n'a aucun poids politique pour s'opposer à la décision du Conseil de l'Europe de préparer une convention sur la télévision transfrontière alors qu'au même moment, la Commission est en attente des commentaires sur son propre projet de directive sur le même sujet. Certains Etats membres de la CEE souhaitent utiliser la négociation d'une convention au Conseil de l'Europe comme moyen de contrecarrer la volonté de la Commission CEE d'adopter un instrument dans le cadre du marché unique¹⁵⁷¹. En effet, c'est pour la première fois que dans le cadre du marché unique, la CEE touche à des aspects qui représentent un volet tellement important de la souveraineté étatique : d'une part ce projet touche au marché publicitaire qui constitue la ressource des médias qui font fonctionner une démocratie, d'autre part ce projet touche à la culture dont les obligations de comportement qu'il fait peser sur les Etats en termes de quotas est perçu, en particulier par les milieux culturels français, comme une fragilisation de leurs dispositifs nationaux et de la souveraineté culturelle nationale.

Lors de la discussion sur le bilan de la conférence par les délégués des ministres du Conseil de l'Europe en janvier 1987, l'idée que, certains Etats membres de la CEE souhaitent que ce soit le Conseil de l'Europe et non la CEE qui se saisisse de la question, se confirme. La dimension protection des droits fondamentaux du Conseil de l'Europe rassure les Etats membres de la CEE¹⁵⁷². Le délégué britannique se félicite d'ailleurs de la réussite exceptionnelle de cette conférence¹⁵⁷³. Dès lors, au moment où la directive de la Commission est analysée au conseil « marché unique » en mars 1987, les réticences

¹⁵⁶⁹ Renaud Denuit, *Politique culturelle européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2016, p. 190.

¹⁵⁷⁰ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 398^e réunion, 19 au 27 juin 1986, pt. 11.

¹⁵⁷¹ Entretien avec Xavier Troussard, Bruxelles, le 28 août 2018.

¹⁵⁷² *Ibid.*

¹⁵⁷³ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 403^e réunion, 12 au 20 janvier 1987, pt. 24.

de certains Etats membres sont importantes, en particulier le Danemark refuse d'accorder tout droit de légiférer à la Commission dans le domaine de l'audiovisuel. L'Allemagne et le Royaume-Uni préfèrent également le cadre intergouvernemental du Conseil de l'Europe dans un intérêt purement national¹⁵⁷⁴. La préférence du Danemark et de l'Allemagne donnée au Conseil de l'Europe répond à leur crainte d'être cantonnés à la petite Europe au détriment de la grande Europe. Pour le Danemark, un projet à hauteur de la grande Europe lui permettrait d'étendre son influence sur les autres pays scandinaves. Concernant l'Allemagne, un argument similaire vaut, elle peut ainsi assurer la libre circulation des émissions de télévision allemandes à d'autres pays germanophones, tels que la Suisse allemande et l'Autriche¹⁵⁷⁵. Par ailleurs, les *Länder* sont particulièrement intéressés par une compétence au niveau du Conseil de l'Europe au détriment de la CEE par crainte que leur compétence en matière audiovisuelle ne devienne résiduelle une fois qu'elle entre dans le champ de compétence communautaire¹⁵⁷⁶. Alors que le Royaume-Uni, lui, est opposé par principe à toute action communautaire qui pourrait faire obstacle à toute coopération bilatérale¹⁵⁷⁷.

La directive communautaire n'est donc pas adoptée par le Conseil. Mais la Commission n'abandonne pas son projet : elle organise d'abord un important lobbying auprès du Conseil CE en mettant en avant la priorité et la complémentarité de la directive communautaire par rapport à la convention du Conseil de l'Europe¹⁵⁷⁸. Puis, le 6 avril 1988, elle lui présente une deuxième proposition de directive. Mais de son côté, le Conseil de l'Europe organise une deuxième conférence ministérielle sur les communications de masse les 23 et 24 novembre 1988, à Stockholm, lors de laquelle un grand pas est effectué vers l'adoption de la convention du Conseil de l'Europe. Lors du Conseil européen de Rhodes, les chefs de gouvernement et d'Etat insistent alors pour que les efforts communautaires soient compatibles avec la convention du Conseil de l'Europe tout en demandant au Conseil CEE d'accélérer ses travaux sur la directive. Par ailleurs, ils demandent à la Commission d'adapter « sa position à la lumière de la

¹⁵⁷⁴ Johann Heck, « Die EG im Spannungsfeld von zwischenstaatlicher Kooperation und Integration; Bericht über die Tagung des AEI vom 22. Bis 24. Juni 1989, Hamburg », *Europäische Integration, Mitteilungen des Arbeitskreises Europäische Integration*, n°17, Dezember 1989, p. 25.

¹⁵⁷⁵ Entretien avec Xavier Troussard, Bruxelles, le 28 août 2018.

¹⁵⁷⁶ Entretien avec Xavier Troussard, Bruxelles, le 28 août 2018.

¹⁵⁷⁷ Caroline Brossat, *La culture européenne: définitions et enjeux*, *op.cit.*, p. 242.

¹⁵⁷⁸ Pascal Delwit, Corinne Gobin, « L'option de la communauté européenne en matière culturelle : le cas de la directive relative à l'audiovisuel du 3 octobre 1989 », *op.cit.*, p. 96.

convention du Conseil de l'Europe »¹⁵⁷⁹. Ils donnent donc priorité au texte du Conseil de l'Europe par rapport au texte communautaire afin que le texte communautaire soit aligné à la convention du Conseil de l'Europe¹⁵⁸⁰. Jacques Delors, président de la Commission en prend acte puisqu'il déclare devant le Parlement européen en décembre 1988 :

« S'agissant de la libre circulation des œuvres de télévision, dans le cadre du marché intérieur, j'ai accepté que la directive communautaire soit mise en harmonie avec les travaux réalisés au sein du Conseil de l'Europe, afin de sortir d'une bataille de prestige qui n'avait aucun intérêt et qui ne faisait que freiner les travaux »¹⁵⁸¹

En janvier 1989, lorsque la nouvelle Commission européenne prend ses fonctions, le Commissaire chargé des affaires culturelles, Carlo Ripa di Maena, qui est très attaché aux milieux culturels, laisse sa place au diplomate luxembourgeois Jean Dondelinger. Tout en pointant la complémentarité de la directive et de la convention, celui-ci souligne aussi leur caractère différent et il décide de reprendre certains compromis dégagés lors des discussions à Stockholm. Ces concessions marquent un pas important vers l'adoption de sa directive. Au Conseil de l'Europe, les délégations des pays membres ne trouvent alors pas un consensus pour arrêter les dispositions de leur convention. Lors de la réunion des délégués des ministres du Conseil de l'Europe de janvier 1989, le président demande à procéder à un vote indicatif sur les différents articles de la convention. Les délégations italienne, grecque, allemande, luxembourgeoise et française refusent de participer à ce vote. Tandis que d'autres, tels les britanniques, néerlandais et danois y sont favorables et souhaitent une conclusion rapide de la convention¹⁵⁸². Finalement, la convention du Conseil de l'Europe est adoptée le 5 mai 1989, lors du 40^e anniversaire du Conseil de l'Europe. Contrairement à ce qui avait été décidé au Conseil européen de Rhodes qui a donné priorité aux travaux du Conseil de l'Europe, cette convention prévoit une clause de déconnexion qui fait donc prévaloir les clauses de la directive communautaire sur toute clause conventionnelle contraire¹⁵⁸³. En effet, la clause de déconnexion est nécessaire en raison de l'impossibilité d'un alignement du texte communautaire et de la convention du Conseil de l'Europe à cause du principe de rattachement des émissions notamment par satellites. Ce lien de rattachement au territoire et donc à l'autorité juridique d'un Etat

¹⁵⁷⁹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 422^e réunion, 28 novembre au 9 décembre 1988, pt. 50g.

¹⁵⁸⁰ Entretien avec Xavier Troussard, Bruxelles, le 28 août 2018.

¹⁵⁸¹ CARDOC, PE2 AP/DE1988 DE19881214-02 0070, débats du PE, intervention Delors, 14 décembre 1988.

¹⁵⁸² ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 423^e réunion, 11 au 18 janvier 1989, pt. 31.

¹⁵⁸³ Article 27, convention européenne sur la télévision transfrontière, STE n°132, 5 mai 1989.

membre n'étant pas le même dans la convention et dans la directive. La directive communautaire quant à elle, est adoptée le 3 octobre 1989¹⁵⁸⁴. Il y a donc eu concurrence entre les deux organisations européennes qui a pu être surmontée en matière de télévision sans frontières à travers une coordination forcée qui est restée toutefois cantonnée à des activités spécifiques sans pouvoir en dégager une coordination générale en matière audiovisuelle¹⁵⁸⁵.

Pour autant, cette concurrence entre les deux organisations n'entrave pas une redéfinition de leurs relations à partir de 1989 lorsque se dessine la fin du clivage idéologique Est/Ouest et le début d'une ouverture à l'Europe de l'Est.

II. L'ouverture vers l'Est et la redécouverte du Conseil de l'Europe par les Douze

Après la chute du mur de Berlin le 9 novembre 1989, les pays d'Europe centrale et orientale souhaitent adhérer au Conseil de l'Europe. L'enjeu pour le Conseil de l'Europe est important face à la CEE : il s'érigerait ainsi en organisation à vocation paneuropéenne. Or, cette adhésion ne peut s'accomplir que si ces pays respectent les droits de l'homme, l'Etat de droit et la démocratie. Afin de les encourager dans leur transition démocratique, le Conseil de l'Europe développe, dès 1987, une multitude d'outils qui évoluent après la chute des régimes communistes en véritable assistance technique à la transition démocratique.

A. L'ouverture vers l'Est : Le Conseil de l'Europe initiateur de la coopération Est-Ouest

L'arrivée au pouvoir de Gorbatchev le 11 mars 1985 ouvre la voie à une nouvelle ère dans les relations Est-Ouest. « L'ère Gorbatchev » commence par une détente qui

¹⁵⁸⁴ Directive 89/552/CEE du Conseil, du 3 octobre 1989, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, OJ L 298, 17.10.1989, pp. 23–30.

¹⁵⁸⁵ Par exemple en matière de média, le Programme MEDIA (1991-1995) adopté par le Conseil des Communautés européennes en décembre 1990, ne contient aucune référence au Conseil de l'Europe : décision Conseil 90/685/CEE concernant la mise en œuvre d'un programme d'action pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle européenne, JO L 380 31.12.1990, pp. 37-44.

s'annonce à la fin de l'année 1987, grâce notamment à l'accord sur les forces nucléaires intermédiaires, suivi en avril 1988 par le retrait des troupes soviétiques d'Afghanistan¹⁵⁸⁶. En mars 1988, les réunions spécialisées à Vienne dans le cadre des suites de la CSCE mènent à une intensification du dialogue entre l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest¹⁵⁸⁷. En effet, le 9 juin 1988, à Moscou, la CEE et les pays du CAEM¹⁵⁸⁸ font une déclaration conjointe qui constitue un « pas significatif dans la normalisation des relations entre la Communauté et l'Europe de l'Est »¹⁵⁸⁹. Dans ce climat international propice à la coopération Est-Ouest, le Conseil de l'Europe engage de multiples initiatives en faveur d'une ouverture vers l'Est. Sous l'impulsion de son Secrétaire général, Marcelino Oreja, l'Organisation strasbourgeoise devient le « témoin privilégié » des bouleversements qui surviennent à l'Est¹⁵⁹⁰.

1. L'action de Marcelino Oreja : les premiers jalons d'un rapprochement avec l'Est

Dès la fin 1986, Marcelino Oreja rend une première visite académique à l'Institut diplomatique de Budapest, puis à Varsovie. Certes, ce ne sont pas des visites officielles du Conseil de l'Europe, mais des visites personnelles du Secrétaire général sur invitation des instituts respectifs pour y tenir des conférences sur les droits de l'homme. Les invitations sont toutefois « provoquées » par le Conseil de l'Europe, car Oreja, en tant qu'ancien diplomate, a de multiples relations dans les pays de l'Est¹⁵⁹¹. Ces visites académiques effectuées en 1986, permettent à Marcelino Oreja d'y établir des contacts qui lui ouvrent la voie à effectuer des visites officielles dans ces pays. D'abord à Budapest en juin 1987, où il rencontre le ministre des Affaires étrangères et le ministre de la Culture et de l'Éducation¹⁵⁹². Puis, à Varsovie, en mars 1988 où il rencontre Lech Węleśa, leader du syndicat Solidarnosc mais également Wojciech Jaruzelski, le premier

¹⁵⁸⁶ ACdE [en ligne], AP, CR, 40^e session, 14^e séance, 6 octobre 1988, intervention Fourré, p. 434.

¹⁵⁸⁷ ACdE [en ligne], AP, résolution 909, 6 octobre 1988.

¹⁵⁸⁸ Conseil d'assistance économique mutuelle, créé en 1949 par la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et l'URSS après l'adoption par les Occidentaux du plan Marshall.

¹⁵⁸⁹ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-88-97, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-88-97 fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-88-97_fr.htm), consulté le 29 janvier 2018.

¹⁵⁹⁰ Catherine Lalumière, Henri Rieben, *Faire entrer l'Europe dans le cœur des citoyens*, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, Lausanne, 1993, p. 23.

¹⁵⁹¹ Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

¹⁵⁹² Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe, op. cit.*, p. 373.

secrétaire du parti ouvrier unifié polonais¹⁵⁹³. Cette dernière rencontre n'a d'ailleurs pas manqué de faire grincer des dents le Comité des ministres : certains ministres se demandent si cela est une bonne idée. Outre ces visites officielles, Oreja soumet avec succès la proposition au Comité des ministres d'organiser des colloques ou des réunions avec des experts d'Europe de l'Est, sur des questions touchant aux droits de l'homme et aux développements des systèmes juridiques¹⁵⁹⁴. C'est ainsi qu'il peut commencer une tournée des capitales d'Europe de l'Est dès 1988, en participant en tant que Secrétaire général du Conseil de l'Europe aux différents colloques sur les droits de l'homme et l'Etat de droit, organisés dans ces pays. A chaque retour, il présente à l'Assemblée parlementaire un rapport sur les avancées¹⁵⁹⁵. L'action de Marcelino Oreja est d'emblée appuyée par l'Assemblée parlementaire. Présidée par Louis Jung, sénateur centriste français, celle-ci joue un rôle moteur dans l'établissement de contacts avec les Etats d'Europe centrale et orientale. Elle est l'enceinte où se succèdent les personnalités clés de l'ouverture vers l'Est, mais elle est aussi à l'origine de nombreuses initiatives en faveur de la coopération avec l'Est.

2. Les initiatives de l'Assemblée parlementaire pour une coopération avec l'Est

L'année 1988 est une année charnière pour l'émergence d'un dialogue Est-Ouest entre l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et les pays d'Europe centrale et orientale. En effet, depuis 1987, les dirigeants soviétiques ont engagé des changements structurels du système, notamment par la création d'un congrès de députés du Peuple, organe législatif élu au suffrage universel direct « sur la base de candidatures multiples »¹⁵⁹⁶. Ce processus de démocratisation de la vie politique favorise les rencontres et les visites entre l'Assemblée parlementaire et les représentants des pays de l'Est qui s'enchaînent alors. Ainsi, dès avril, des échanges de vues ont lieu à Strasbourg entre le bureau élargi de l'Assemblée et la délégation du Soviet suprême,

¹⁵⁹³ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

¹⁵⁹⁴ ACdE [en ligne], CM, PV, 83^e session, 16 novembre 1988, p. 7.

¹⁵⁹⁵ Sénat français, première session extraordinaire de 1992-1993, rapport d'information n°215 fait au nom des délégués élus par le Sénat sur les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la 43^{ème} session ordinaire (1991-1992) de cette Assemblée, adressé à M. le président du Sénat, en application de l'article 108 du règlement, par M. Louis Jung, https://www.senat.fr/rap/1992-1993/i1992_1993_0215.pdf, consulté le 30 novembre 2017.

¹⁵⁹⁶ Jean-Christophe Romer, Sylvain Schirmann, *Le monde en crises depuis 1973, triomphe et décadence de la bipolarité*, Ellipses, Paris, 1997, pp. 186-188.

organe législatif de l'URSS¹⁵⁹⁷. Au même moment, Louis Jung se rend avec une délégation parlementaire en Yougoslavie. Puis, en mai 1988, Gyula Horn, ministre d'Etat hongrois aux Affaires étrangères, effectue une visite à Strasbourg¹⁵⁹⁸. En juin 1988, le bureau de l'Assemblée parlementaire rencontre une délégation de la « Grande Assemblée » roumaine. Le 2 octobre 1988, a lieu une rencontre entre parlementaires du Conseil de l'Europe et les parlementaires des pays de l'Est et des institutions de jeunesse¹⁵⁹⁹. Ces visites effectuées par l'Assemblée parlementaire sont d'une importance telle que les autorités locales les interprètent comme véritable « déplacements de nature diplomatique »¹⁶⁰⁰. Elles se concentrent sur la mise en place d'un dialogue avec les organes législatifs des pays d'Europe centrale et orientale.

A partir de l'automne 1988, l'Assemblée parlementaire franchit un pas supplémentaire : le 21 octobre 1988, Louis Jung, adresse une invitation à Mikhaïl Gorbatchev pour une visite officielle à une session de l'Assemblée parlementaire¹⁶⁰¹. La décision d'inviter Gorbatchev est prise lors de la session de la commission permanente de l'Assemblée parlementaire réunie à Athènes le 30 juin 1988. Le 19 avril 1989, il accepte de venir à Strasbourg¹⁶⁰². Ainsi, le 6 juillet 1989, Mikhaïl Gorbatchev prononce un discours à l'Assemblée parlementaire dans lequel il fait un appel en faveur du Conseil de l'Europe comme « maison commune européenne », une idée qu'il réitère le 1^{er} août 1989 devant le Soviet suprême¹⁶⁰³. Le Conseil de l'Europe peut alors se présenter comme future organisation paneuropéenne. Dans sa volonté d'ouverture à l'URSS, l'Organisation strasbourgeoise est en effet utile aux arrière-pensées soviétiques : le Conseil de l'Europe, concentré sur la protection des droits de l'homme, ne pose pas les questions de la mise en place d'une communauté européenne de défense ainsi que de la *Machtpolitik*¹⁶⁰⁴.

¹⁵⁹⁷ Les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la session ordinaire 1999 de cette Assemblée – Actes du colloque « Le Conseil de l'Europe : naissance d'une conscience européenne », 1^{er} décembre 1999, dans rapport d'information de Mme Josette Durrieu, fait au nom de la délégation à l'Assemblée du Conseil de l'Europe, n°430 tome II (1999-2000), 21 juin 2000, <https://www.senat.fr/rap/r99-4302/r99-43024.html>, consulté le 29 janvier 2018.

¹⁵⁹⁸ ACdE [en ligne], AP, résolution 909, 6 octobre 1988.

¹⁵⁹⁹ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 420e réunion, 20 et du 24 au 26 octobre 1988, pt. 49a.

¹⁶⁰⁰ Miguel Angel Martinez, « La diplomatie parlementaire », *Romanian Journal of international affairs*, Vol. 1, n°3, 1995, p.31.

¹⁶⁰¹ Birte Wassenberg, *Histoire du Conseil de l'Europe*, *op.cit.* p.380.

¹⁶⁰² *Ibid.*

¹⁶⁰³ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 11^e séance, 22 septembre 1989, intervention Stoltenberg, p. 269.

¹⁶⁰⁴ Georg Link, « Der Europarat », *op.cit.*, p. 379.

A l'issue du discours de Gorbatchev, les initiatives au sein de l'Assemblée parlementaire en faveur du rapprochement avec les pays d'Europe de l'Est s'accélèrent : au lendemain de l'intervention de Gorbatchev, soit le 7 juillet 1989, les délégations de Hongrie, de Pologne, d'Union soviétique et de Yougoslavie apportent leur première contribution au débat d'actualité sur les relations est-ouest¹⁶⁰⁵. Cela est possible du fait du statut d'invité spécial de l'Assemblée parlementaire qui leur est conféré dès le 8 juin 1989¹⁶⁰⁶, grâce aux initiatives de Louis Jung et du parlementaire centriste suisse Peter Sager qui est à l'origine de la résolution qui crée le statut d'invité spécial¹⁶⁰⁷. Ce statut ne confère pas de droit de vote aux délégations mais elles sont admises aux réunions des commissions et peuvent ainsi se familiariser avec le travail parlementaire. C'est ainsi que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe constitue le moteur d'une coopération avec l'Est dont le Comité des ministres entend tirer parti.

3. Au niveau du Comité des ministres

La décision de la commission permanente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 30 juin 1988 d'inviter Mikhaïl Gorbatchev est prise sans concertation préalable avec le Comité des ministres. Les chancelleries nationales la contestent¹⁶⁰⁸. Or, une fois la visite de Mikhaïl Gorbatchev décidée, le Comité des ministres souhaite participer à cet événement, puisqu'il souhaite s'impliquer davantage dans l'ouverture vers l'Est. Dans ce sens, les délégués des ministres créent un groupe de rapporteurs sur les relations avec les pays d'Europe centrale et orientale (GREL)¹⁶⁰⁹. Lors de la session du Comité des ministres du 5 mai 1989, les ministres tracent les

¹⁶⁰⁵ ACdE [en ligne], AP, recommandation 1112, 25 septembre 1989.

¹⁶⁰⁶ ACdE [en ligne], AP, résolution 917, 11 mai 1989.

¹⁶⁰⁷ Les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la session ordinaire 1999 de cette Assemblée – Actes du colloque « Le Conseil de l'Europe : naissance d'une conscience européenne », 1^{er} décembre 1999, *op.cit.*, <https://www.senat.fr/rap/r99-4302/r99-43024.html>, consulté le 29 janvier 2018.

¹⁶⁰⁸ Archives du Sénat français [en ligne], première session extraordinaire de 1992-1993, rapport d'information n°215 fait au nom des délégués élus par le Sénat sur les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la 43^{ème} session ordinaire (1991-1992) de cette Assemblée, adressé à M. le président du Sénat, en application de l'article 108 du règlement, par M. Louis Jung, https://www.senat.fr/rap/1992-1993/i1992_1993_0215.pdf, consulté le 30 novembre 2017.

¹⁶⁰⁹ ACdE [en ligne], réunion du 30 mai 1996, mandat du GREL propositions révisées par la présidence, 29 mai 1996 : le mandat du GREL sera élargi, désormais il s'occupe des relations avec les Etats non membres du Conseil de l'Europe, y compris les Etats observateurs et des programmes de coopération et d'assistance au vue de la sécurité démocratique (GREL(96)22).

lignes directrices pour une coopération avec les pays de l'Est. Thorvald Stoltenberg, ministre norvégien des Affaires étrangères, propose que le bureau du Comité des ministres rencontre Gorbatchev lors de sa visite officielle. Au-delà, il suggère d'inviter la Hongrie et la Pologne à adhérer à la convention culturelle ce qui constituerait une première étape « concrète » du développement de la coopération Est-Ouest¹⁶¹⁰. Ces deux propositions sont accueillies favorablement par l'ensemble des délégations. Ainsi, le 6 juillet 1989, en marge du discours de Gorbatchev à l'Assemblée parlementaire, a lieu une rencontre restreinte avec le bureau du Comité des ministres¹⁶¹¹. « Nous étions 20 dans la salle », témoigne Guy De Vel qui y assiste en tant que secrétaire du Comité des ministres¹⁶¹². Pour le bureau du Comité des ministres n'y participent que le président en exercice du Comité des ministres, Thorvald Stoltenberg, le ministre néerlandais des Affaires étrangères, Hans van den Broek, et le ministre portugais des Affaires étrangères¹⁶¹³. Du côté de l'URSS, Gorbatchev est accompagné notamment d'Edouard Chevardnadze, ministre des Affaires étrangères, et d'Andreï Gratchev, son conseiller. Stoltenberg qualifie la discussion d'« ouverte et fructueuse ». En effet, le bureau propose à Gorbatchev la mise en place d'un groupe de travail mixte entre le Conseil de l'Europe et l'URSS dont le mandat serait de définir les intérêts communs et d'identifier les conventions du Conseil de l'Europe auxquelles elle pourrait adhérer. La première rencontre de ce type a lieu à Strasbourg les 19 et 20 septembre 1989.

Par ailleurs, d'autres initiatives sont prises au niveau ministériel du Conseil de l'Europe en faveur de la coopération Est-Ouest. Ainsi, lors de la conférence du Conseil de l'Europe des ministres de l'Education les 14 au 16 mars 1989 à Madrid, les ministres concluent que l'éducation est un domaine crucial dans la coopération Est-Ouest¹⁶¹⁴. Ils décident notamment de renforcer la coopération interuniversitaire et cette stratégie est

¹⁶¹⁰ La Yougoslavie est membre de la convention culturelle européenne depuis octobre 1987, comme premier PECO.

¹⁶¹¹ Entretien avec Guy De Vel Strasbourg, le 19 juillet 2017.

¹⁶¹² *Ibid.*

¹⁶¹³ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 11^e séance, 22 septembre 1989, intervention Stoltenberg, p. 268.

¹⁶¹⁴ Le Conseil de l'Europe a une longue tradition en matière d'éducation et les pays d'Europe de l'Est, ainsi en avril 1951, l'Assemblée consultative nomme une commission spéciale chargée de veiller aux intérêts des nations européennes non représentées au Conseil de l'Europe, dans ce cadre cette commission étudie un mémorandum soumis par la commission d'Europe orientale et centrale du Mouvement européen sur la situation de l'enseignement supérieur de la jeunesse des pays européens non représentés au Conseil de l'Europe. ACdE [en ligne], commission spéciale chargée de veiller aux intérêts des nations européennes non représentées au Conseil de l'Europe, Mémorandum, 28 avril 1951 (AC, A/SNR 2-11).

confirmée dans la déclaration des ministres des Affaires étrangères du Conseil de l'Europe le 5 mai 1989¹⁶¹⁵.

La coopération Est-Ouest ainsi initiée par le Conseil de l'Europe le positionne de façon privilégiée lorsque les régimes communistes chutent à partir de la fin de l'année 1989¹⁶¹⁶. Sous l'impulsion de Catherine Lalumière, successeur d'Oreja, le Conseil de l'Europe propose de devenir une structure d'accueil pour les pays d'Europe centrale et orientale afin de les accompagner dans leur transition démocratique. Cela l'érigerait *ipso facto* en organisation paneuropéenne qui a vocation à devenir le cadre pour la coopération entre la CEE et les pays d'Europe centrale et orientale et complémentaire à la CEE/UE.

B. Le Conseil de l'Europe : une organisation à vocation paneuropéenne complémentaire à la CEE/l'UE sur la coopération Est-Ouest

Les bouleversements en Europe centrale dès l'été 1989 replacent les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE sous un angle nouveau. La complémentarité de ces relations, reconnues lors de la session du Comité des ministres du 5 mai 1989, reprend tout son sens : la fonction d'assistance démocratique du Conseil de l'Europe est complémentaire à la fonction d'aide économique de la CEE.

1. La complémentarité entre le Conseil de l'Europe et la CEE face aux bouleversements de l'Europe centrale et orientale en été 1989

Dès l'été 1989, le Conseil de l'Europe poursuit ses initiatives en faveur de la coopération avec l'Est. Elles se matérialisent par un dialogue d'ouverture et par la mise en place de programmes d'aide à la transition démocratique. En complément, l'aide économique de la CEE est destinée à contribuer à la transformation des économies des pays de l'Est en économies de marché.

¹⁶¹⁵ « Déclaration sur le rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne » : ACdE [en ligne], CM, PV, 84^e session, 5 mai 1989, Annexe 2.

¹⁶¹⁶ Mario Heinrich, « Der politische Stellenwert des Europarates in den 90er Jahren », *Libertas*, 01-02, 1989, p. 113: conséquence de ce renforcement du CdE: l'acquisition d'un statut d'observateur aux Nations Unies.

Le 1^{er} juin 1989, Catherine Lalumière remplace Marcelino Oreja au poste de Secrétaire général du Conseil de l'Europe¹⁶¹⁷. Socialiste et ancienne ministre aux Affaires européennes de François Mitterrand, elle est l'auteure, en tant que parlementaire à l'Assemblée parlementaire, du rapport sur la coopération Est-Ouest au Conseil de l'Europe de 1988. Elle a donc été sensibilisée très tôt en faveur de l'ouverture à l'Est, notamment sous l'impulsion des parlementaires autrichiens et suisses au Conseil de l'Europe qui du fait de leur proximité géographique et culturelle ont reconnu plus tôt que d'autres, l'imminence des bouleversements en Europe centrale. En tant que Secrétaire générale, Catherine Lalumière continue l'action entamée par Marcelino Oreja, en approfondissant les contacts avec les dirigeants en Europe de l'Est¹⁶¹⁸. C'est ainsi qu'elle rencontre également Mikhaïl Gorbatchev, en marge de sa visite à l'Assemblée parlementaire¹⁶¹⁹. Peu après, elle rencontre à Budapest Gyula Horn, ministre d'Etat hongrois aux Affaires étrangères. Au cours de cette rencontre, ce dernier lui fait part de sa volonté de nouer des contacts plus poussés avec le Conseil de l'Europe¹⁶²⁰. En juin 1989, elle lance le projet « Démosthène » qui vise à apporter une assistance aux réformes constitutionnelles, législatives et administratives dans les pays d'Europe centrale et orientale¹⁶²¹. Il s'inscrit dans une logique qui consiste non pas à imposer à ces pays des modèles préétablis mais à partager avec eux des expériences et expertises pour les aider à instaurer une démocratie pluraliste, un Etat de droit et à promouvoir la protection des droits de l'homme¹⁶²².

Ces initiatives du Conseil de l'Europe sont encouragées par la CEE : le 11 juillet 1989 a lieu la première réunion quadripartite entre le Conseil de l'Europe et la CEE à Paris, dénommée aussi le « quatuor européen »¹⁶²³. Selon Jacques Delors, président de la Commission européenne, les réunions quadripartites sont un moyen de « mieux définir le rôle de chacun, de reconnaître le rôle nouveau ou la « renaissance » [...] du

¹⁶¹⁷ Marcelino Oreja n'a pas souhaité se représenter : entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

¹⁶¹⁸ Entretien avec Catherine Lalumière, par Etienne Deschamps, à Paris le 17 mai 2006, CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/content/publication/2008/4/16/8ddb6380-501b-495a-9a7e-5367a85358ca/publishable_fr.pdf, consulté le 31 janvier 2018.

¹⁶¹⁹ *Ibid.*

¹⁶²⁰ *Ibid.*

¹⁶²¹ ACdE [en ligne], CM, PV, réunion ministérielle spéciale, Lisbonne, les 23 et 24 mars 1990, p. 7.

¹⁶²² Guy De Vel, *Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, op.cit.*, p. 45.

¹⁶²³ ACdE [en ligne], CM, PV, 85^e session, 16 novembre 1989, p. 16.

Conseil de l'Europe »¹⁶²⁴. D'ailleurs les participants décident d'augmenter la fréquence des réunions quadripartites à deux par an¹⁶²⁵.

Le hasard fait qu'outre Stoltenberg, président norvégien en exercice du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, les trois autres participants sont tous français, socialistes et se connaissent bien : Catherine Lalumière, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Roland Dumas, président en exercice du Conseil CEE et Jacques Delors, président de la Commission européenne. Dans un contexte marqué par l'ouverture vers l'Est et la visite cinq jours auparavant de Mikhaïl Gorbatchev à Strasbourg, le premier point à l'ordre du jour sont les relations Est-Ouest et la politique de la CEE envers l'Europe de l'Est. Les participants soulignent le rôle de « pionnier » du Conseil de l'Europe dans l'instauration de relations avec l'Europe de l'Est. Dans ce contexte, « la compétence spéciale » du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, d'Etat de droit et d'harmonisation des législations est réaffirmée¹⁶²⁶. Le « leadership » du Conseil de l'Europe est particulièrement souligné en matière de développement des relations culturelles avec les pays d'Europe centrale et orientale¹⁶²⁷. Comme le soulignent Jacques Delors et Catherine Lalumière, la nature intergouvernementale du Conseil de l'Europe fait de lui le « cadre le plus adéquat » pour l'ouverture du dialogue avec les pays d'Europe centrale et orientale « sans ambiguïté, avec prudence et progressivité »¹⁶²⁸. Elle lui permet de « conduire un type de coopération souple en respectant les identités de chacun [et de ce fait pour] nouer les premiers contacts avec des partenaires nouveaux sur la base des valeurs démocratiques communes »¹⁶²⁹.

Le rôle spécifique du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, démocratie et Etat de droit est complémentaire aux engagements de la CEE dans l'ouverture vers l'Est qui correspondent à une logique d'aide économique. Ainsi, face aux bouleversements politiques dans les Etats d'Europe centrale et orientale, le 15e sommet économique annuel, le G7, se réunit les 14, 15 et 16 juillet 1989 au Sommet de

¹⁶²⁴ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 16^e séance, 26 septembre 1989, intervention Delors, p. 445.

¹⁶²⁵ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 11^e séance, 22 septembre 1989, intervention Stoltenberg, p. 270.

¹⁶²⁶ *Ibid.*

¹⁶²⁷ Link Georg, « Der Europarat », *op.cit.*, p. 377.

¹⁶²⁸ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 16^e séance, 26 septembre 1989, intervention Delors, p. 439.

¹⁶²⁹ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 11^e séance, 22 septembre 1989, intervention Stoltenberg, p. 283.

l'Arche¹⁶³⁰. Y participent : la France, l'Allemagne, le Canada, les Etats-Unis, le Japon, l'Italie et la Commission européenne comme observateur. Les dirigeants des sept nations les plus industrialisées (représentant 2/3 de la production mondiale) y décident de coordonner l'aide bilatérale à la Pologne et à la Hongrie considérées comme « les deux pays à la tête de l'émancipation »¹⁶³¹. La coordination de cette aide qui est perçue comme tâche administrative plutôt que politique¹⁶³², est confiée « de manière inédite » à la Commission européenne¹⁶³³. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette nouvelle fonction de la Commission¹⁶³⁴ : tout d'abord les chefs d'Etat et de gouvernement non européens du Canada, des Etats-Unis et du Japon reconnaissant la « responsabilité politique particulière » de la Commission européenne comme partenaire crédible sur la scène internationale depuis le lancement du marché unique en 1985¹⁶³⁵. L'« activisme institutionnel » déployé par la Commission Delors joue certainement un rôle dans cette décision¹⁶³⁶. D'ailleurs Jacques Delors est présent au sommet de l'Arche avec ses deux collègues Frans Andriessen et Henning Christophersen et ils plaident pour que la coordination soit confiée à la Commission européenne¹⁶³⁷. Toutefois cette décision s'explique surtout par le refus de l'Allemagne d'effectuer la tâche et qui a ensuite suggéré aux Etats-Unis de la confier à la Commission¹⁶³⁸. C'est ainsi que Delors obtient finalement l'appui du Président américain George W. Bush et du Premier ministre canadien Brian Mulroney.

Le 1^{er} août 1989, au G24, le directeur général de la DGI préside la première réunion des pays ayant accepté d'apporter leur aide à la Pologne et à la Hongrie¹⁶³⁹. Aux représentants du G7 s'ajoutent les représentants des 17 autres pays de l'OCDE ; le G24

¹⁶³⁰ Appelé comme tel en raison du monument dans lequel il se tient que François Mitterrand venait de faire construire dans le quartier parisien de La Défense, dans le prolongement des Champs-Élysées et de l'Arc de triomphe : Jacques Delors, Jean-Louis Arnaud, *Mémoires, op.cit.*, p. 273.

¹⁶³¹ *Ibid.*

¹⁶³² Stephan Haggard, Andrew Moravcsik, « The political economy of financial assistance », dans Stanley Hoffmann, Robert O Keohane, Joseph S Nye, *After the Cold War : International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991*, Harvard University Press, Cambridge, 1993, p. 259.

¹⁶³³ Bull. CE, n°7/8, 1989, pt. 3.2.3.

¹⁶³⁴ La Commission des Communautés européennes a dès 1987 conclu des accords avec les pays du CAHEM.

¹⁶³⁵ Axel Krause, *La renaissance. Voyage à l'intérieur de l'Europe*, Seuil, Paris, 1992, p. 313.

¹⁶³⁶ George Ross, *Jacques Delors and European Integration*, Oxford University Press, New-York, 1995, p. 48.

¹⁶³⁷ Jacques Delors, Jean-Louis Arnaud, *Mémoires, op.cit.*, p. 274.

¹⁶³⁸ Stephan Haggard, Andrew Moravcsik, « The political economy of financial assistance », *op.cit.*, p. 259.

¹⁶³⁹ Bull. CE, n°10, 1989, pt. 1.1.1.

est ainsi créé¹⁶⁴⁰. A la demande des Etats-Unis, la Commission européenne est chargée de son secrétariat¹⁶⁴¹. Ensuite, la Commission met en place une « task-force » Pologne-Hongrie, une structure *ad hoc* qui fait appel à la coopération entre fonctionnaires européens de plusieurs directions générales¹⁶⁴², sous la responsabilité de Pablo Benavides Salas et Herman De Lange. Cette « task-force » propose lors de la deuxième réunion du G24, en septembre 1989, un « plan d'action pour une aide coordonnée à la Hongrie et à la Pologne »¹⁶⁴³. Ceci constitue l'acte de naissance de l'opération PHARE¹⁶⁴⁴ qui est mise en place après avoir obtenu un consensus au sein du G24, ainsi qu'après consultations avec le FMI et la Banque mondiale¹⁶⁴⁵. Par la suite, la « task force » se transforme en service opérationnel d'assistance à la restructuration économique pour la Hongrie et la Pologne¹⁶⁴⁶. Le dispositif PHARE est un système d'aide non remboursable en matière de réforme des cadres législatifs, réglementaires et institutionnels liés à tous les domaines du processus de transition démocratique¹⁶⁴⁷, fondé sur l'économie de marché¹⁶⁴⁸. Les propositions de PHARE sont rédigées dans les Etats membres avec l'assistance de la Commission et revisitées par le comité de management intergouvernemental du G24¹⁶⁴⁹. Ces changements n'ont pas été anticipés au niveau de la Commission européenne, la mise en place de PHARE est donc largement inspirée de ce qui est la seule expérience connue, c'est-à-dire l'aide au développement. D'ailleurs les premiers fonctionnaires appelés à travailler sur ce programme viennent principalement de la DG développement. « La Commission a dû être très créative,

¹⁶⁴⁰ Florence Deloche-Gaudez, Christian Lequesne, « Le programme PHARE : mérites et limites de la politique d'assistance de la Communauté européenne aux pays d'Europe centrale et orientale », *Politiques et management public*, Vol.14, n°1, 1996, p. 147.

¹⁶⁴¹ Maurice Guyader, « La politique économique de l'UE en direction des pays en transition », dans Elisabeth de Réau, *L'élargissement de l'UE: quels enjeux? quels défis?*, Presses Sorbonne Nouvelle, Paris, 2001, p. 20.

¹⁶⁴² Christian Lequesne, « La Commission européenne entre autonomie et dépendance », *Revue française de science politique*, 46^e année, n°3, 1993, p. 403.

¹⁶⁴³ Florence Deloche-Gaudez, Christian Lequesne, « Le programme PHARE : mérites et limites de la politique d'assistance de la Communauté européenne aux pays d'Europe centrale et orientale », *op.cit.*, p. 147.

¹⁶⁴⁴ Devient le programme PHARE par le règlement Conseil 3906/89 du 18.12.1989, JO CE 23.12.1989, pp. 11-12.

¹⁶⁴⁵ Stephan Haggard, Andrew Moravcsik, « The political economy of financial assistance », dans Stanley Hoffmann, Robert O Keohane, Joseph S Nye, *After the Cold War : International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991*, Harvard University Press, Cambridge, 1993, p. 259.

¹⁶⁴⁶ Organigramme Commission CE, février 1990, <http://aei.pitt.edu/54182/>, consulté le 26 janvier 2018.

¹⁶⁴⁷ Cécile Robert, « L'UE face à son élargissement à l'est : incertitudes politiques et construction d'un leadership administratif », *Politique européenne*, Vol.2, n° 3, 2001, note 8, p. 43.

¹⁶⁴⁸ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-94-46, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-94-46_fr.htm, consulté le 30 janvier 2018.

¹⁶⁴⁹ Stephan Haggard and Andrew Moravcsik, « The political economy of financial assistance », *op.cit.*, p. 259.

parfois même improviser mais la volonté politique était éminemment forte »¹⁶⁵⁰. Officiellement, le rôle de la Commission se limite à un rôle de simple coordinateur des programmes d'assistances. Mais les Etats membres laissent une grande marge de manœuvre à la Commission européenne¹⁶⁵¹ et c'est grâce à cette « fonction centrale d'impulseur d'idées » qu'elle parvient à s'imposer comme autorité. C'est ainsi que dans le cadre de PHARE, elle exerce finalement son pouvoir d'initiative au sein de la Communauté. »¹⁶⁵²

Alors que la Commission européenne gère l'opération PHARE pour une transformation vers l'économie de marché des pays d'Europe centrale et orientale, le Conseil de l'Europe gère donc son programme Démosthène en faveur des réformes démocratiques. Les deux programmes sont parfaitement complémentaires, mais la chute du mur de Berlin le 9 novembre 1989 précipite les événements. La question de l'intégration des pays nouvellement libres dans les organisations européennes se pose.

2. Le Conseil de l'Europe comme structure d'accueil après la chute du mur de Berlin

Au lendemain de la chute du mur de Berlin, un consensus se dessine en Europe de l'Ouest selon lequel il faut accueillir les pays d'Europe centrale et orientale dans une organisation européenne qui les assiste dans leur transition démocratique. Or, la CEE, qui ne veut en aucun cas mettre en péril le processus d'approfondissement, ne peut être cette structure. C'est pourquoi, elle appuie le Conseil de l'Europe dans cette quête.

a. L'appui de la CEE pour le Conseil de l'Europe comme structure d'accueil

La chute du mur de Berlin symbolise la fin de la liq et précipite les événements. La réunification allemande devient une des priorités de la CEE. Lors du Conseil européen de Strasbourg en décembre 1989, les Douze décident que cette question s'inscrit « dans un contexte de dialogue et de coopération Est-Ouest » mais qu'il s'agit d'un « cas particulier et différent » des autres Etats d'Europe centrale et orientale.

¹⁶⁵⁰ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

¹⁶⁵¹ *Ibid.*

¹⁶⁵² Bull. CE, n°10, 1989, pt. 1.1.1.

Jacques Delors, dans un discours-programme devant le Parlement européen le 17 janvier 1990, propose ainsi de dépasser le cadre des accords de coopération économique et commerciale¹⁶⁵³ et de conclure avec les Etats d'Europe centrale et orientale des accords d'association « de type nouveau, avec la création d'une instance de dialogue politique et économique pour soutenir les efforts de ces pays vers la réforme politique et l'établissement d'une économie de marché »¹⁶⁵⁴. Certes, l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale constitue un enjeu communautaire dès 1989¹⁶⁵⁵, toutefois Jacques Delors est d'avis que ces pays entrent dans une « longue phase préparatoire » et il ajoute : « [ils ne sont] pas prêts dans l'immédiat d'assumer les obligations qui découlent de l'appartenance à la CEE telles que celles liées au marché unique ou d'une démocratie pluraliste »¹⁶⁵⁶. La finalisation du marché unique constitue en effet l'objectif prioritaire pour la Commission Delors. La CEE multiplie alors les programmes d'assistance à vocation économique et l'attribution d'aides et de crédits accordés se poursuivent. PHARE s'étend à partir de 1990 à la Tchécoslovaquie, à la Bulgarie, et à l'Allemagne de l'Est¹⁶⁵⁷. Le 22 mai 1990, le G24 décide que les aides accordées sont soumises dorénavant à 5 conditions : respect de l'Etat de droit et des droits de l'homme, la mise en place d'un système politique multipartisme, des élections libres, et le développement d'une économie de marché¹⁶⁵⁸. Par ailleurs, les programmes d'assistance de la CEE se diversifient : dans le domaine de la coopération universitaire et de la formation professionnelle, la Commission lance dans le cadre de PHARE le programme Tempus, un programme de mobilité transeuropéenne dans le cadre des études universitaires et la fondation européenne pour la formation¹⁶⁵⁹. Puis, sur proposition de François Mitterrand, la Banque européenne pour la reconstruction et le

¹⁶⁵³ Conclusion d'un accord commercial et de coopération avec la Hongrie dès septembre 1988, avec la Tchécoslovaquie en décembre 1988, et avec la Pologne en septembre 1989 : Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], DOC-89-4, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-89-4_fr.htm, consulté le 30 janvier 2018.

¹⁶⁵⁴ AHUEF [en ligne], EN-2299, Institut d'études européennes, Cours donnés par M. E. Noël, président de l'Institut universitaire européen, cinquième cours : la Communauté européenne et la plus grande Europe, Bruxelles 14 mars 1990.

¹⁶⁵⁵ Cécile Robert, « L'UE face à son élargissement à l'est : incertitudes politiques et construction d'un leadership administratif », *op.cit.*, p. 38.

¹⁶⁵⁶ Marie-Thérèse Bitsch, *La construction européenne enjeux politiques et choix institutionnels*, Peter Lang, Bruxelles, Berne, Berlin, 2007, p. 253.

¹⁶⁵⁷ La Commission européenne étend PHARE aux autres PECO le 2 mai 1990.

¹⁶⁵⁸ Stephan Haggard, Andrew Moravcisk, « The political economy of financial assistance », *op.cit.*, p.260.

¹⁶⁵⁹ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], P-90-3, http://europa.eu/rapid/press-release_P-90-3_fr.htm, consulté le 1^{er} février 2018, consulté le 30 janvier 2018.

développement (BERD) est créée à Londres¹⁶⁶⁰. Finalement, à partir de 1991, la CEE signe des accords d'association bilatéraux¹⁶⁶¹ avec la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie¹⁶⁶². Ces accords fixent les conditions de la mise en place d'une zone de libre-échange par l'intermédiaire de prêts consentis par la CEE ainsi que d'un dialogue politique¹⁶⁶³.

Toutes ces actions constituent un moyen supplémentaire pour les Douze d'aider financièrement les pays d'Europe centrale et orientale sans pour autant envisager une adhésion à la CEE. Leur déception est grande : « L'Europe de l'Ouest a mis un écriteau sur sa porte : ne pas déranger » déclare par exemple le Premier ministre tchèque Vaclav Klaus¹⁶⁶⁴. Dès lors, les pays d'Europe centrale et orientale se tournent donc de plus en plus vers le Conseil de l'Europe qui peut leur offrir une assistance dans leur réforme politique, l'une des conditions de l'obtention de l'aide financière gérée par la CEE. Le Conseil de l'Europe aspire en effet à être le lieu d'apprentissage de l'Etat de droit, de la démocratie et des droits de l'homme¹⁶⁶⁵. En novembre 1989, Edith Cresson, ministre française aux Affaires européennes présente la position des Douze devant le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Il y aurait un intérêt pour une « stratégie commune » à l'égard de l'Europe de l'Est, car l'attitude d'ouverture à l'égard de l'Europe de l'Est est la même au Conseil de l'Europe et au sein de la CEE¹⁶⁶⁶. Le représentant italien Claudio Vitalone va plus loin en proposant de mettre en place un « plan d'action commun qui dépasse les antagonismes qui caractérisent parfois les relations entre les deux [organisations] »¹⁶⁶⁷. Les Douze soulignent donc la complémentarité avec le Conseil de l'Europe qui constituerait le cadre pour accompagner les pays d'Europe centrale et orientale dans leur transition démocratique.

¹⁶⁶⁰ En 1992, échanges de lettres entre le président de la BERD et le président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur leur coopération : http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-FR.asp?id=FR_N2788BFA8N279D8548, consulté le 1^{er} février 2018.

¹⁶⁶¹ Joris Declerck, « L'UE et les organisations internationales », dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales*, op. cit., p.189 ; conformément au discours-programme de Delors en janvier 1990.

¹⁶⁶² Tchécoslovaquie scindée à partir de 1993 en deux pays : la République tchèque et la Slovaquie.

¹⁶⁶³ Florence Deloche-Gaudez, Christian Lequesne, « Le programme PHARE : mérites et limites de la politique d'assistance de la Communauté européenne aux pays d'Europe centrale et orientale », *op.cit.*, p. 144.

¹⁶⁶⁴ Françoise de La Serre, Christian Lequesne, Jacques Rupnik, *L'UE : ouverture à l'Est ?*, Presses universitaires de France, Paris, 1994, p. 115.

¹⁶⁶⁵ *Id.*, p. 112.

¹⁶⁶⁶ ACdE [en ligne], CM, PV, 85^e session, 16 novembre 1989, p. 16.

¹⁶⁶⁷ ACdE [en ligne], CM, PV, 85^e session, 16 novembre 1989, p. 19.

Dans ce sens, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe adopte le 16 novembre 1989 un communiqué qui défend la position suivante :

« Les ministres ont chargé leurs délégués et le Secrétaire général de poursuivre, en les renforçant, des programmes concrets de coopération dans ces domaines privilégiés du Conseil de l'Europe avec les pays européens non membres qui s'engagent sur la voie de la réforme démocratique»¹⁶⁶⁸.

En décembre, il adopte un budget en progression globale, en adéquation avec ce communiqué : un titre spécial y est affecté aux contacts et à la coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale. Le Comité des ministres appuie ainsi les efforts de Catherine Lalumière qui a réclamé que les Etats membres du Conseil de l'Europe alignent leurs « décisions budgétaires avec leurs choix politiques »¹⁶⁶⁹. Le soutien politique et financier du Comité des ministres permet également à Catherine Lalumière d'entamer, en mars 1990, avec Joao de Deus Pinheiro, président en exercice du Comité des ministres, une tournée de huit capitales d'Europe centrale et orientale afin de présenter le Conseil de l'Europe comme organisation qui pourrait les accompagner dans leur transition démocratique. Ils se rendent à Varsovie, à Bucarest, à Sofia, à Belgrade, à Budapest, à Prague, à Moscou et terminent par Berlin-Est¹⁶⁷⁰. « Le Conseil de l'Europe ne peut pas vous aider économiquement, financièrement, ce n'est pas possible, mais nous avons un savoir-faire dans le domaine des institutions, de la démocratie, du droit », tels sont les propos de Catherine Lalumière lors des rencontres avec les différents premiers ministres et ministres des Affaires étrangères des capitales à l'Est¹⁶⁷¹. Cette action au niveau du Secrétaire général et du président en exercice du Comité des ministres est complétée par Anders Björck, président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui fait également une tournée des capitales des Etats d'Europe centrale et orientale¹⁶⁷². Par la suite, les programmes d'assistance du Conseil de l'Europe se multiplient : début 1990, il lance le programme *For East*, destiné à promouvoir les échanges de chercheurs dans certains domaines scientifiques ; en 1990, trois domaines sont identifiés : patrimoine architectural, droit commercial international

¹⁶⁶⁸ ACdE [en ligne], CM, PV, 85^e session, 16 novembre 1989, Annexe 3.

¹⁶⁶⁹ ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, 11^e séance, 22 septembre 1989, intervention Lalumière, p. 283.

¹⁶⁷⁰ Denis Huber, *Une décennie pour l'Histoire : le Conseil de l'Europe : 1989-1999, op.cit.*, p. 221.

¹⁶⁷¹ Entretien avec Catherine Lalumière, par Etienne Deschamps, à Paris le 17 mai 2006, CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/content/publication/2008/4/16/8ddb6380-501b-495a-9a7e-5367a85358ca/publishable_fr.pdf, consulté le 31 janvier 2018.

¹⁶⁷² ACdE [en ligne], CM, PV, réunion ministérielle spéciale, Lisbonne, les 23 et 24 mars 1990, p. 3.

et science des matériaux¹⁶⁷³. Par ailleurs, la délégation italienne propose la création d'une commission pour la démocratie par le droit (commission de Venise) chargée d'assister les pays d'Europe centrale et orientale dans leur transition démocratique en appuyant leurs réformes constitutionnelles par des conseils juridiques. Cette proposition est adoptée en mars 1990¹⁶⁷⁴.

L'ensemble de ces initiatives strasbourgeoises sont encouragées par la CEE. En mars 1990, en marge de la deuxième réunion quadripartite entre la CEE et le Conseil de l'Europe, est convoquée une session ministérielle extraordinaire à Lisbonne, sous présidence portugaise au Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Jacques Delors y participe avec David Williamson, Secrétaire général de la Commission. L'objectif de cette rencontre est un échange de vues dans le cadre large du Conseil de l'Europe avec les délégations présentes d'Etats d'Europe centrale et orientale¹⁶⁷⁵, à savoir les ministres des Affaires étrangères de Bulgarie, Hongrie, Pologne ainsi que les vice-ministres des Affaires étrangères d'URSS et de Yougoslavie. Jacques Delors y expose sa vision de l'architecture européenne dont deux piliers essentiels et complémentaires sont la CEE d'une part, qui procure une assistance économique pour les Etats d'Europe centrale et orientale et le Conseil de l'Europe d'autre part, qui aide aux réformes constitutionnelles, législatives et administratives. Selon lui, le Conseil de l'Europe constitue cette « structure globale »¹⁶⁷⁶ qui peut accueillir ces Etats : « [il] s'offre comme une institution d'accueil pour les pays de l'Est faisant l'apprentissage de la démocratie »¹⁶⁷⁷.

Or certains obstacles se présentent au Conseil de l'Europe dans son évolution vers une organisation paneuropéenne.

¹⁶⁷³ ACdE [en ligne], CM, CM(90)70, communication sur les activités du Comité des ministres (février - avril 1990), rapport statutaire, 1^e partie de la 42^e session ordinaire de l'Assemblée (7 - 11 mai 1990), <https://rm.coe.int/09000016804a0038>, consulté le 24 septembre 2017.

¹⁶⁷⁴ Initialement prévue pour 2 ans, la commission de Venise est institutionnalisée en un accord partiel en 1992 : ACdE [en ligne], CM, résolution (90)6, 10 mai 1999.

¹⁶⁷⁵ Seule manque la Roumanie qui est écartée dans un premier temps de l'extension du programme Phare contrairement à la Bulgarie, la Yougoslavie, la Tchécoslovaquie et la RDA. Même si la position de la Roumanie est stratégique, comme le montre un projet de pipeline pour gaz et pétrole entre l'Iran et l'UE qui devrait passer par la Roumanie : Adrian Nastase, « The role of Central Europe in the future European architecture », *Romanian Journal of international affairs*, Vol.1, n°1-2, 1995, p. 19.

¹⁶⁷⁶ ACdE [en ligne], CM, PV, réunion ministérielle spéciale, Lisbonne, les 23 et 24 mars 1990, p. 3.

¹⁶⁷⁷ Philippe Moreau Defarges, « L'unification communautaire et les bouleversements du paysage européen », *Politique étrangère*, Vol.55, n°1, 1990, p. 147.

b. La bataille du Conseil de l'Europe pour une participation à la CSCE

Depuis l'Acte final d'Helsinki, la CSCE constitue une plateforme de discussion sur la coopération Est-Ouest. Une réunion spécialisée de la CSCE à Vienne sur les suites à donner à l'Acte final d'Helsinki débute en novembre 1986 et se clôture le 19 janvier 1989. Or, concernant la dimension humaine, la communication de la CSCE, tout en envisageant le soutien de « tout Etat participant » ne mentionne pas le Conseil de l'Europe¹⁶⁷⁸, alors qu'y participent notamment les Etats-Unis, le Canada et la CEE. Il en va sans dire que la crédibilité du Conseil de l'Europe sur sa capacité à devenir une structure d'accueil pour les Etats d'Europe centrale et orientale et à les accompagner dans leur transition démocratique est aussi conditionnée par sa présence dans le processus de la CSCE. Mais c'est la CEE et non le Conseil de l'Europe qui utilise la CSCE comme terrain pour se positionner en tant qu'acteur international : si à la réunion de 1989, la coordination des Douze est quelque peu bancal, à la réunion de 1990, la présidence du Conseil CE se prononce au nom des Douze et à la réunion de 1991, la présidence néerlandaise du Conseil tente même de la positionner comme acteur autonome aux côtés des Douze, ce qui déplait d'ailleurs fortement à la délégation américaine qui craint que la « concertation européenne [ne prenne] le pas sur le caucus OTAN [...] qui servait jusque-là de cadre privilégié à la coordination des positions occidentales »¹⁶⁷⁹. Au-delà du rôle de négociation sur l'architecture européenne, ces réunions offrent donc à la CEE une opportunité de s'affirmer sur la scène internationale.

Pour le Conseil de l'Europe, une présence à la conférence CSCE de Paris en mai/juin 1989 sur la dimension humaine devient particulièrement cruciale compte tenu de son expertise en matière de droits de l'homme. Conscient de l'enjeu décisif de cette conférence quant à la structure de l'Europe, le Conseil de l'Europe s'active. Les délégués des ministres organisent le 3 mars 1989 un débat sur la CSCE et l'apport du Conseil de l'Europe dans ce processus¹⁶⁸⁰. En 1990, l'Assemblée parlementaire, préoccupée par « l'absence d'une dimension parlementaire dans les consultations » de la CSCE, tente d'y

¹⁶⁷⁸ OSCE [en ligne], Document de clôture de la réunion de Vienne 1986 des représentants des Etats ayant participé à la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, tenue conformément aux dispositions de l'Acte final relatives aux suites de la conférence, Vienne 1989, <https://www.osce.org/fr/mc/40882?download=true>, consulté le 1^{er} février 2018.

¹⁶⁷⁹ Emmanuel Decaux, « Le processus de décision de la PESC : vers une politique étrangère européenne ? », dans Enzo Cannizzaro, *The European Union as an actor in international relations*, Kluwer Law International, The Hague, 2002, p. 18.

¹⁶⁸⁰ ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 424^e réunion, 3 mars 1989, pt. 10.

« remédier d'urgence » en se proposant comme organe parlementaire de la CSCE¹⁶⁸¹. Certes, les Etats-Unis et le Canada ne sont pas membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, mais selon le président de l'Assemblée parlementaire Björk, il ne s'agit pas là d'un problème insurmontable puisque ces deux Etats participent déjà aux débats de l'Assemblée sur les activités de l'OCDE¹⁶⁸². L'Assemblée parlementaire a aussi déjà organisé à Varsovie la première conférence paneuropéenne avec les présidents des assemblées parlementaires des Etats-Unis et du Canada¹⁶⁸³. Enfin, les Etats-Unis et le Canada participent à six accords partiels ainsi qu'à certaines conférences spécialisées des ministres du Conseil de l'Europe¹⁶⁸⁴. L'Assemblée parlementaire obtient alors le soutien de Catherine Lalumière qui estime qu' :

« en se multipliant, les assemblées parlementaires risquent de s'asphyxier les unes les autres. Le Parlement européen essaie d'acquérir plus de poids. Nous avons l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Je ne crois pas qu'il soit très raisonnable d'ajouter une troisième assemblée et, même si cela paraît paradoxal, je ne crois pas que cela renforce l'image des parlements. »¹⁶⁸⁵

La présence du Conseil de l'Europe dans le volet humanitaire du processus CSCE est ensuite abordée au cours de la session ministérielle extraordinaire en mars 1990. Le président portugais du Comité des ministres est d'avis que le rôle du Conseil de l'Europe dans la CSCE est celui de « cadre institutionnel nécessaire à la réalisation des engagements souscrits [...] au titre de la troisième corbeille de l'Acte final d'Helsinki (dimension humaine) »¹⁶⁸⁶. Au-delà, il pense que le Conseil de l'Europe peut fournir une véritable base juridique, culturelle, de dialogue politique et de coopération, grâce à ses instruments juridiques et ses institutions. Les délégués autrichiens et allemands insistent par ailleurs sur le rôle important que jouerait le Conseil de l'Europe pour la question de la protection des minorités. Le néerlandais Hans van den Broek insiste sur la nécessité pour la CSCE d'avoir un organe parlementaire ; l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe serait la mieux disposée¹⁶⁸⁷. D'ailleurs tant le ministre des Affaires étrangères allemand Hans-Dietrich Genscher que son homologue soviétique

¹⁶⁸¹ ACdE [en linge], AP, recommandation 1119, 31 janvier 1990.

¹⁶⁸² ACdE [en ligne], CM, PV, réunion ministérielle spéciale, Lisbonne, les 23 et 24 mars 1990, p. 11.

¹⁶⁸³ Louis Jung, « L'Europe de la paix », 1999, <https://www.senat.fr/rap/r99-4302/r99-43024.html>, consulté le 31 janvier 2018.

¹⁶⁸⁴ Mario Heinrich, « Der politische Stellenwert des Europarates in den 90er Jahren », *op.cit.*, pp. 117 et 118.

¹⁶⁸⁵ Le Monde. dir. de publ. Lesourne, Jacques. 14 565, n° 26.11.1991; 48e année. Paris: *Le Monde*. "Un entretien avec Mme Lalumière", auteur: Servent, Pierre; Vernet, Daniel , p. 1; 7 sur CVCE.EU by UNI.LU https://www.cvce.eu/content/publication/2003/9/9/d4baa80b-5b4b-4d4c-a5f6-d782fc7c1128/publishable_fr.pdf consulté le 30 novembre 2017.

¹⁶⁸⁶ ACdE, CM, session extraordinaire Lisbonne mars 1990, p. 4

¹⁶⁸⁷ ACdE [en ligne], CM, PV, réunion ministérielle spéciale, Lisbonne, les 23 et 24 mars 1990, pp. 24 et 25.

Eduard Schewardnadse approuvent cette idée¹⁶⁸⁸. Hans van den Broek rappelle ensuite la proposition néerlandaise selon laquelle la présidence du Comité des ministres devrait inclure des experts du Conseil de l'Europe dans sa délégation nationale dans les réunions pertinentes de la CSCE et il demande à ses collègues de l'entériner « instamment »¹⁶⁸⁹. Il se fonde sur un précédent lors de la conférence de Bonn sur la coopération économique où la délégation française avait invité des experts de l'OCDE. Finalement, lors de la réunion CSCE sur la dimension humanitaire du 5 au 29 juin 1990, une délégation du Conseil de l'Europe est représentée par la présidence de Saint-Marin du Comité des ministres¹⁶⁹⁰. Les participants soutiennent une contribution du Conseil de l'Europe à la CSCE, notamment les délégations française, allemande et soviétique présentes qui se montrent ouvertes à conférer un rôle important au Conseil de l'Europe dans la mise en place d'un espace juridique paneuropéen¹⁶⁹¹.

Fort de ces soutiens, l'enjeu pour le Conseil de l'Europe consiste à présent à peser lors du sommet de la CSCE à Paris du 19 au 21 novembre¹⁶⁹². A l'automne 1990, le secrétariat général du Conseil de l'Europe prépare un document à destination des Etats membres comprenant « des suggestions pour des références au Conseil de l'Europe » qu'ils peuvent émettre lors du sommet de la CSCE. Les délégués des ministres transmettent ensuite ce document aux délégations présentes au sommet. Ces initiatives strasbourgeoises portent leurs fruits puisque la charte de Paris adoptée à l'issue du sommet, mentionne explicitement l'acquis et la contribution du Conseil de l'Europe¹⁶⁹³. Toutefois, un bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) a été créé au sein de la CSCE chargé de mettre en œuvre la troisième corbeille d'Helsinki qui concerne les droits humains qui relèvent directement de la compétence du Conseil de l'Europe¹⁶⁹⁴. Ensuite, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ne devient pas l'appareil parlementaire de la CSCE. Cet échec de l'Assemblée parlementaire n'est pas uniquement dû aux Américains. Comme l'analyse Louis Jung, le Comité des

¹⁶⁸⁸ Georg Link, « Der Europarat », *op.cit.*, p. 378.

¹⁶⁸⁹ ACdE [en ligne], CM, PV, réunion ministérielle spéciale, Lisbonne, les 23 et 24 mars 1990, p. 24.

¹⁶⁹⁰ OSCE [en ligne], document de la réunion de Copenhague de la conférence sur la dimension humaine de la CSCE, <http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14304?download=true>, consulté le 30 novembre 2017.

¹⁶⁹¹ Mario Heinrich, « Der politische Stellenwert des Europarates in den 90er Jahren », *op. cit.*, p. 116.

¹⁶⁹² ACdE [en ligne], CM, CM(90)160, communication sur les activités du Comité des ministres (mai - septembre 1990), rapport statutaire, 2^e partie de la 42^e session ordinaire de l'Assemblée (26 septembre – 4 octobre 1990), <https://rm.coe.int/090000168049fc7a>, consulté le 26 septembre 2017.

¹⁶⁹³ ACdE [en ligne], AP, recommandation 1139, 29 janvier 1991.

¹⁶⁹⁴ Eric Remacle, « La CSCE et les droits des minorités nationales » *Politique étrangère*, Vol.58, n°1, 1993, p. 148.

ministres du Conseil de l'Europe n'a en effet pas soutenu formellement la proposition de l'Assemblée parlementaire mais seulement « l'établissement dans le cadre de la CSCE d'une assemblée regroupant des délégations de tous les Etats participant à la CSCE »¹⁶⁹⁵. A cet effet, il n'a que souligné « l'intérêt de prendre en compte l'expérience et les structures de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe »¹⁶⁹⁶. Il ne s'est donc pas explicitement prononcé en faveur de l'Assemblée parlementaire comme organe de contrôle de la CSCE. En particulier, la position française est ambiguë par rapport au Conseil de l'Europe. A la session de l'Assemblée nationale française du 8 novembre 1990, peu avant le début du sommet de Paris, la ministre déléguée aux Affaires européennes Edith Cresson doit répondre au parlementaire centriste Jean Seitlinger qui accuse le gouvernement français de se montrer réticent quant au développement des activités du Conseil de l'Europe. La ministre réfute cet argumentaire tout en estimant que le Conseil de l'Europe a des attributions limitées et ne peut en aucun cas « absorber » la CSCE. Lors de cette même session, Roland Dumas, ministre aux Affaires étrangères affirme certes la nécessité d'un organe parlementaire pour la CSCE mais ne mentionne pas le Conseil de l'Europe. Cette réticence s'explique par le fait qu'à ce moment-là, la diplomatie française privilégie de développer une autre structure d'accueil pour les pays d'Europe centrale et orientale, extérieure au Conseil de l'Europe : la confédération européenne de François Mitterrand¹⁶⁹⁷.

c. La confédération européenne de François Mitterrand

Après la chute du mur de Berlin, la question essentielle qui se pose est de savoir quelle sera l'architecture institutionnelle de l'Europe de demain ? En réponse, François Mitterrand conçoit une confédération européenne, une structure d'accueil pour les

¹⁶⁹⁵ Sénat français, première session extraordinaire de 1992-1993, rapport d'information n°215 fait au nom des délégués élus par le Sénat sur les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la 43^{ème} session ordinaire (1991-1992) de cette Assemblée, adressé à M. le président du Sénat, en application de l'article 108 du règlement, par M. Louis Jung, https://www.senat.fr/rap/1992-1993/i1992_1993_0215.pdf, consulté le 30 novembre 2017.

¹⁶⁹⁶ *Ibid.*

¹⁶⁹⁷ Sénat français, première session extraordinaire de 1992-1993, rapport d'information n°215 fait au nom des délégués élus par le Sénat sur les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la 43^{ème} session ordinaire (1991-1992) de cette Assemblée, adressé à M. le président du Sénat, en application de l'article 108 du règlement, par M. Louis Jung, https://www.senat.fr/rap/1992-1993/i1992_1993_0215.pdf, consulté le 30 novembre 2017.

Etats d'Europe centrale et orientale. Pour la mettre en place, il envisage un cadre institutionnel à l'extérieur du Conseil de l'Europe ; ce cadre constitue donc un danger pour la vocation paneuropéenne de l'Organisation strasbourgeoise.

c1. Une mise en péril de la vocation paneuropéenne du Conseil de l'Europe

Au printemps 1989, Hubert Védrine, conseiller de François Mitterrand et porte-parole de la présidence de la République française écrit : « les Douze sont les mieux placés pour concevoir et mettre en œuvre [...] un rétablissement régulier, constant et sans heurt des liens [entre les deux Europe] ». Dans cette démarche, la Communauté doit s'entourer d'un second cercle composé des Etats membres du Conseil de l'Europe avec lesquels elle organise la coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale qui sont le « troisième cercle ». Cette théorie des trois cercles concentriques de la diplomatie française est à la base de la proposition de François Mitterrand pour la création d'une confédération européenne. Pour la France, il s'agit de faire de la CEE, et non pas du Conseil de l'Europe, « la pierre angulaire de la grande Europe au-delà des blocs »¹⁶⁹⁸.

Les bouleversements à l'Est engendrent plusieurs évolutions identifiées par la diplomatie française : tout d'abord les Américains qui souhaitent transformer l'OTAN en organe politique ; ensuite le Conseil de l'Europe qui devient la structure d'accueil pour les Etats d'Europe centrale et orientale et finalement l'Allemagne réunifiée qui lui permet de regagner sa puissance en Europe centrale¹⁶⁹⁹. Dans ce contexte, lors des traditionnels vœux du Président français le 31 décembre 1989, François Mitterrand émet son idée de créer une « organisation paneuropéenne de dialogue politique et de coopération »¹⁷⁰⁰ qui serait indépendante tant par rapport à l'URSS que par rapport aux Etats-Unis¹⁷⁰¹. Cette confédération européenne constituerait donc une structure d'accueil pour les pays d'Europe centrale et orientale, pendant que la Communauté des

¹⁶⁹⁸ Frédéric Bozo, *Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande : de Yalta à Maastricht*, Odile Jacob, Paris, 2005, pp. 98 et 99.

¹⁶⁹⁹ Jean Musitelli, « François Mitterrand, architecte de la Grande Europe : le projet de Confédération européenne (1990-1991) », *Revue internationale et stratégique*, Vol.2, n° 82, 2011, p. 21.

¹⁷⁰⁰ *Id.*, p. 18.

¹⁷⁰¹ AHUEF [en ligne], EN-2299, Institut d'études européennes, Cours donnés par M. E. Noël, président de l'Institut universitaire européen, cinquième cours : la Communauté européenne et la plus grande Europe, Bruxelles 14 mars 1990.

Douze s'engage dans la voie de l'union économique et monétaire¹⁷⁰². En effet, Mitterrand estime qu'un élargissement de la Communauté constituerait un risque de dilution et l'éloignerait de son objectif politique et économique. Dès lors, l'adhésion des nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale « est [...] pour l'instant hors de question »¹⁷⁰³. Pour parer à cette impossibilité, il souhaite donc donner à ces nouvelles démocraties une « perspective européenne » afin d'assurer la stabilité dans la région. Cependant, la CEE doit apporter une aide économique et politique nécessaire aux pays d'Europe centrale et orientale afin d'éviter que cette aide soit fournie dans une large mesure par l'industrie et l'assistance publique allemande¹⁷⁰⁴.

Or, la confédération européenne soulève beaucoup d'interrogations : constituerait-elle pour les pays de l'Europe centrale et orientale une antichambre à leur adhésion à la Communauté ? Constituerait-elle une concurrence à d'autres organisations paneuropéennes telle la CSCE en matière de sécurité européenne et le Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme et de démocratie¹⁷⁰⁵ ? Aussi, comment envisager une confédération qui inclurait l'URSS et exclurait les Etats-Unis ? En janvier 1990, la réaction de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe n'est pas hostile à la proposition de François Mitterrand. Comme ce dernier n'a donné aucune précision sur la matérialisation de la confédération, l'Assemblée se considère comme légitime pour constituer la « structure d'accueil » pour celle-ci¹⁷⁰⁶. En effet, pour la délégation française, le Conseil de l'Europe, fort de ses 40 années d'expérience dans les domaines des droits de l'homme et de la démocratie, constituerait le « creuset du projet de confédération »¹⁷⁰⁷. Un espoir naît donc au sein de l'Assemblée parlementaire et cette vision est confortée par plusieurs événements. A partir de 1990, le Conseil de l'Europe figure explicitement dans l'organigramme de la Commission européenne, plus

¹⁷⁰² *Ibid.*

¹⁷⁰³ Frédéric Bozo, *Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande : de Yalta à Maastricht*, *op.cit.*, p. 345

¹⁷⁰⁴ Stanley Hoffmann, « French dilemmas and strategies in the New Europe », dans Stanley Hoffmann, Robert O Keohane, Joseph S Nye, *After the Cold War : International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991*, *op. cit.*, p. 140.

¹⁷⁰⁵ Frédéric Bozo, *Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande : de Yalta à Maastricht*, *op.cit.*, pp. 345 et 346.

¹⁷⁰⁶ ACdE [en linge], AP, recommandation 1119, 31 janvier 1990.

¹⁷⁰⁷ Sénat français, première session extraordinaire de 1992-1993, rapport d'information n°215 fait au nom des délégués élus par le Sénat sur les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la 43^{ème} session ordinaire (1991-1992) de cette Assemblée, adressé à M. le président du Sénat, en application de l'article 108 du règlement, par M. Louis Jung, https://www.senat.fr/rap/1992-1993/i1992_1993_0215.pdf, consulté le 30 novembre 2017.

précisément au sein de la DG I, aux côtés de l'OCDE et des Nations Unies. Cette introduction témoigne d'une reconnaissance du Conseil de l'Europe comme partenaire de la CEE dans ses relations extérieures. Ensuite, sous la présidence du ministre italien des Affaires étrangères Gianni de Michelis, les participants à la 3^e réunion quadripartite entre la CEE et le Conseil de l'Europe le 7 octobre 1990, à Venise, constatent que « le Conseil de l'Europe, avec ses principes statutaires (droits de l'homme, démocratie et Etat de droit) et ses méthodes souples, constitue la première structure d'accueil pour les pays d'Europe centrale et de l'Est qui sont engagés sur le chemin de la démocratie et de l'économie de marché »¹⁷⁰⁸. Finalement, le 6 novembre 1990, le jour de l'adhésion officielle de la Hongrie au Conseil de l'Europe et à l'aube de l'adhésion polonaise, le Commissaire européen en charge des relations avec le Conseil de l'Europe, Abel Matutes, assiste personnellement à la session ministérielle du Conseil de l'Europe¹⁷⁰⁹. Il y qualifie « d'historique » l'étape franchie dans les relations entre le Conseil de l'Europe et la CEE avec la déclaration du 5 mai 1989 qui formalise d'une part un dialogue politique entre les deux organisations européennes et qui reconnaît le rôle clé du Conseil de l'Europe dans la coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale.

Or en avril 1991, Elisabeth Guigou, ministre française aux Affaires européennes, précise les contours de la confédération européenne : son noyau serait constitué par la CEE et seulement sa structure institutionnelle serait amenée à coopérer avec le Conseil de l'Europe¹⁷¹⁰. Il devient clair qu'une nouvelle organisation serait créée pour accueillir les Etats d'Europe centrale et orientale et les assister vers la transition démocratique en vue de leur adhésion future à la CEE. Louis Jung, sénateur centriste, membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, interpelle alors Elisabeth Guigou: « une nouvelle institution, mais pour quoi faire ? » Elle lui aurait répondu : « la confédération doit surtout s'occuper de l'environnement, de la culture et des problèmes frontaliers ». Or ce sont précisément les domaines d'action du Conseil de l'Europe. La position de la diplomatie française contraste avec la position adoptée par les Douze de la CEE¹⁷¹¹ qui reconnaissait, en octobre 1990, à Venise, le Conseil de l'Europe comme première structure d'accueil pour les pays d'Europe centrale et orientale.

¹⁷⁰⁸ ACdE [en ligne], CM, PV, 87^e session, 6 novembre 1990, p. 8.

¹⁷⁰⁹ *Id.*, p. 12.

¹⁷¹⁰ ACdE [en ligne], CM, PV, 88^e session, 25 avril 1991, p. 40.

¹⁷¹¹ La terminologie de confédération déjà utilisée en octobre 1972, au sommet de Paris par Pierre Harmel, MAE belge qui proposait de créer une « confédération européenne » approuvée par Pompidou, mais

Entretemps, François Mitterrand réussit à convaincre Vaclav Havel, président de la Tchécoslovaquie, d'organiser à Prague des « assises », sur le modèle du Congrès de la Haye en 1948, afin de concrétiser le projet de la confédération européenne¹⁷¹². C'est ainsi que s'ouvrent le 12 juin 1991 à Prague les assises d'une confédération européenne. L'URSS y est présente, son inclusion permet d'atténuer les risques de son implosion et permet de l'accompagner dans sa démocratisation. Les Etats-Unis, cependant, n'y sont pas invités, la France précisant toutefois que le projet de confédération est « conforme aux objectifs américains » en prévenant un « émiettement des pays d'Europe centrale et orientale », en organisant un espace européen et en préservant l'alliance de sécurité avec l'OTAN et la CSCE¹⁷¹³. Toutefois, le jour d'ouverture des assises, François Mitterrand accorde un entretien à Radio France internationale dans lequel il rappelle la vocation des pays d'Europe centrale et orientale à entrer dans la Communauté européenne tout en soulignant que cette adhésion est impossible dans un avenir proche au risque de mettre en danger la Communauté. Il conçoit ainsi la future confédération européenne comme chambre « intermédiaire » dans laquelle les pays d'Europe centrale et orientale pourraient rester pendant « des dizaines et des dizaines d'années »¹⁷¹⁴. François Mitterrand confirme ainsi publiquement les craintes des pays d'Europe centrale et orientale que la confédération mitterrandienne constituerait une antichambre à leur adhésion à la Communauté européenne. Il n'est donc pas étonnant que dès son discours d'ouverture, Vaclav Havel se montre réticent face au projet dont il souligne le faible impact. En effet, le Président tchécoslovaque estime que ces assises ne peuvent déboucher sur l'institution d'une « structure officielle » et il met l'accent sur le caractère de « première consultation » que devraient représenter ces assises dont les participants ont pour mission de réfléchir « sur le plan spirituel ou intellectuel » au projet de confédération européenne. « Il n'y a pas lieu d'en attendre plus ». Par ailleurs, Havel ne peut envisager une confédération avec la présence de l'URSS et sans les Etats-Unis telle que se composent ces assises. Or une structure réunissant ces deux

opposition néerlandaise et allemande : Vincent Dujardin, « La politique étrangère de la Belgique et l'intégration européenne sous l'ère Harmel (1965-1973), dans Michel Dumoulin, Geneviève Duchenne et Arthe van Laer, *La Belgique, les petits Etats et la construction européenne, Actes du colloque de clôture de la Ville Chaire Glaverbel d'études européennes 2001-2002 (Louvain-La-Neuve, les 24, 25 et 26 avril 2002)*, Peter Lang, Bruxelles, 2003, p. 169.

¹⁷¹² Frédéric Bozo, *Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande : de Yalta à Maastricht*, *op.cit.*, p. 347.

¹⁷¹³ *Id.*, p. 350.

¹⁷¹⁴ *Id.*, p. 357.

puissances existe déjà : la CSCE. Ensuite, Havel se présente comme fervent défenseur du Conseil de l'Europe auquel la Tchécoslovaquie a adhéré en février 1991. Il met l'accent sur le rôle primordial du Conseil de l'Europe pour le développement d'une « culture politique européenne » ; en aucun cas ne faudrait-il le concurrencer. Par la suite, et à l'image du Congrès de la Haye en 1948, sont créées des commissions chargées de conclure des rapports à adopter à la fin des assises. Elles sont au nombre de six : la commission de l'énergie présidée par Edmund Wellenstein, la commission de l'environnement présidée par Mikulas Huba, la commission des transports et communications présidée par Cesar Solamito, la commission des circulations des personnes présidée par Fjodor Bourlatski, la commission culture présidée par José Vidal-Beneyto et la commission des questions générales présidée successivement par Simone Veil et Karl Carstens¹⁷¹⁵. Les conclusions adoptées par ces commissions sont également mitigées par rapport à la confédération. La commission des questions générales estime par exemple que la création d'une confédération européenne n'est pas nécessaire en raison des organisations existantes telles que le Conseil de l'Europe. La présence dans la commission des questions générales de personnalités telles que Marcelino Oreja, ou encore d'Emile Noël laisse supposer que les intérêts du Conseil de l'Europe ont été particulièrement défendus. Finalement, à la session finale, l'échec des assises européennes devient clair, les Etats d'Europe centrale et orientale ne veulent accepter la solution d'une « maison de transition »¹⁷¹⁶ face à l'impossibilité de la CEE de les intégrer dès à présent. Une nouvelle opportunité s'ouvre donc au Conseil de l'Europe.

c2. Une opportunité pour la vocation paneuropéenne du Conseil de l'Europe

Le 19 octobre 1991, après l'échec de la confédération européenne, dans un entretien accordé au magazine économique français « L'Expansion », François Mitterrand émet alors l'idée du Conseil de l'Europe comme « creuset » d'une

¹⁷¹⁵ Roland Dumas, *Assises de la confédération européenne : Prague, juin 1991*, Editions de l'aube, La Tour d'Aigues, 1991, pp. 155-157.

¹⁷¹⁶ Stanley Hoffmann, « French dilemmas and strategies », dans Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, Stanley Hoffmann, *After Cold War, international institutions and state strategies in Europe, 1989-1991*, *op.cit.*, p. 132.

confédération européenne¹⁷¹⁷. A la session ministérielle de novembre 1991, Elisabeth Guigou, ministre française aux Affaires européennes, défend cette nouvelle position et le Conseil de l'Europe revient au-devant de la scène pour la diplomatie française. Le Conseil de l'Europe y est à présent perçu comme la seule structure exclusivement européenne qui a vocation dans l'immédiat à accueillir les pays d'Europe centrale et orientale. La France, qui ne veut ouvrir la porte de la CEE à ces pays dans l'immédiat, soutient à nouveau l'idée que le Conseil de l'Europe puisse agir comme maison d'accueil. En novembre 1991, lors du séminaire d'experts de la CSCE à Oslo auquel participe le Conseil de l'Europe, la France s'engage alors en faveur du Conseil de l'Europe pour lui garantir une place dans la dimension humaine de la coopération Est-Ouest¹⁷¹⁸. L'idée du Conseil de l'Europe comme structure d'accueil pour les pays de l'Europe centrale et orientale est également soutenue par le Parlement européen dès 1992 qui préconise la mise en place d'un « système de coopération confédérale en Europe » composé de plusieurs cercles et dont l'UE aurait un rôle moteur. En fait, il s'agit aussi d'un modèle de confédération, mais à la différence de celui dessiné par François Mitterrand, c'est désormais le Conseil de l'Europe qui joue un rôle essentiel puisqu'il doit former une partie importante de ce système. Dans ce sens, le Parlement européen recommande même que l'UE devienne membre du Conseil de l'Europe¹⁷¹⁹. La Commission européenne réitère également son soutien au Conseil de l'Europe. Lors de la réunion ministérielle spéciale en septembre 1992, le Commissaire européen Abel Matutes souligne ainsi le rôle important du Conseil de l'Europe dans le domaine de la réforme juridique dans les pays d'Europe centrale et orientale et il rappelle l'intérêt de la Commission pour une coopération avec le Conseil de l'Europe dans ce domaine¹⁷²⁰. Le Conseil de l'Europe aide ainsi à stabiliser politiquement ces pays en les assistant dans leurs réformes. En 1992, il s'élargit à la Bulgarie et à partir de 1993 à l'Estonie, à la

¹⁷¹⁷ Interview accordée par M. François Mitterrand, Président de la République, au journal « L'Expansion » du 17 octobre 1991, sur l'UE, les réticences américaines et anglaises, le consensus avec l'Allemagne et le projet de confédération [en ligne], <http://discours.vie-publique.fr/notices/917015100.html>, consulté le 20 octobre 2017.

¹⁷¹⁸ ACdE [en ligne], CM, PV, 89^e session, 26 novembre 1991, p. 23.

¹⁷¹⁹ CARDOC, PE3 AP RP/INST.1989 A3-0189/92 0010, résolution A3-0189/92 sur la conception et la stratégie de l'UE dans la perspective de son élargissement et de la création d'un ordre global à l'échelle de l'Europe, 21 mai 1992.

¹⁷²⁰ La Banque européenne pour la reconstruction et le développement est également représentée pour la première fois, par Miclós Németh.

Lituanie, à la Slovaquie et à la Roumanie¹⁷²¹ : en souhaitant assister de l'intérieur ces pays, qui sont des Etats membres, dans leur processus de transition, le Conseil de l'Europe provoque l'émergence d'une coopération renforcée avec l'UE.

3. L'émergence d'une coopération renforcée entre l'UE et le Conseil de l'Europe en vertu du principe de sécurité démocratique

A partir de 1993, la politique de l'UE à l'égard des pays d'Europe centrale et orientale évolue. La réunification allemande réussie et le marché unique achevé, les Douze peuvent commencer à envisager un élargissement vers l'Est. Dans ce cadre, le Conseil de l'Europe deviendrait une sorte de chambre de préparation politique de l'adhésion de ces pays à l'UE.

a. Vers un Conseil de l'Europe antichambre du processus d'adhésion à l'UE ?

A partir de 1993, la politique de l'UE tend vers un « exercice de préparation à l'adhésion » des pays d'Europe centrale et orientale¹⁷²². Le Conseil européen de Copenhague en juin 1993 constitue ainsi le point de départ pour une stratégie de pré-adhésion de l'UE à l'égard des pays d'Europe centrale et orientale¹⁷²³. Premièrement, elle y étend ses accords d'association, qui se concentraient jusque-là sur les seuls pays du Visegrad (Hongrie, Pologne, Slovaquie, République tchèque), à la Bulgarie et à la Roumanie¹⁷²⁴. Ces accords ont certes une dimension principalement économique, mais ils portent également sur des domaines de compétence du Conseil de l'Europe tels que la coopération culturelle¹⁷²⁵. Deuxièmement, le principe d'un « dialogue

¹⁷²¹ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017 : l'adhésion de ce dernier pays est vivement critiquée, car il ne respecte pas les critères d'adhésion au Conseil de l'Europe en particulier en raison du défaut de législation roumaine sur les minorités nationales.

¹⁷²² Florence Deloche-Gaudez, Christian Lequesne, « Le programme PHARE : mérites et limites de la politique d'assistance de la Communauté européenne aux pays d'Europe centrale et orientale », *op.cit.*, p. 144.

¹⁷²³ Françoise de la Serre, « L'UE et les pays de Visegrad », dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales: actes : organisé au Centre de recherche de l'Université de Paris-Sud les 16 et 17 octobre 1995 à Orsay et les 26 et 27 octobre au Palais des Nations à Genève / Réseau Vitoria*, Bruylant, Bruxelles, 1997, p. 183.

¹⁷²⁴ Les accords d'association s'élargissent aux pays baltes (Estonie, Lituanie, Lettonie), à l'Albanie et à la Slovaquie.

¹⁷²⁵ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-95-122, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-95-122_fr.htm, consulté le 30 octobre 2017.

multilatéral »¹⁷²⁶ avec l'ensemble des pays associés est établi. Enfin, le Conseil européen met en place une conditionnalité pour les candidats à la pré-adhésion à l'UE qui repose sur un ensemble de critères économiques et politiques. Concernant la dimension politique de ces critères, il exige des candidats notamment le respect de la démocratie, des droits de l'homme, de l'Etat de droit et des minorités nationales¹⁷²⁷. Au regard des critères politiques, le Conseil de l'Europe considère qu'ils relèvent de son domaine de compétence. C'est pourquoi il souhaite devenir la chambre de préparation politique des pays d'Europe centrale et orientale pour leur adhésion à l'UE. En effet, en 2001 devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le président de la Commission européenne Romano Prodi confirme : « lorsqu'en 1993 le Conseil européen de Copenhague a fixé les critères nécessaires pour l'adhésion à l'UE, il s'est appuyé sur les normes élaborées à Strasbourg pour le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit ». L'acquis communautaire repose donc en partie sur l'acquis juridique du Conseil de l'Europe¹⁷²⁸.

La volonté de coopération du Conseil de l'Europe se précise et se confirme dans le cadre du sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe à Vienne en octobre 1993. L'initiative du sommet de Vienne remonte à mai 1992 lorsque, après l'échec de son projet de confédération européenne, François Mitterrand prononce un discours à l'Assemblée parlementaire dans lequel il lance l'idée d'organiser des sommets de chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe¹⁷²⁹, chaque deux ans en alternance avec la CSCE. Il s'agirait pour lui d'organiser la complémentarité des deux organisations qui s'occupent de la transformation et de la création politique, économique, technique et culturelle en Europe. Une véritable coopération « méthodique » devrait voir le jour et l'organisation de tels sommets, au plus haut niveau, aurait une « valeur politique symbolique » utile¹⁷³⁰. A cet effet, le premier sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe a donc lieu à Vienne

¹⁷²⁶ Archives du Sénat français [en ligne] SN 180/1/93 REV 1, Conseil européen de Copenhague, 21-22 juin 1993, Conclusions de la présidence, https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_europeennes/Conclusions_CE/copenhague_juin1993.pdf, consulté le 30 octobre 2017.

¹⁷²⁷ La thématique des minorités nationales est particulièrement pertinente suite à l'éclatement de la Yougoslavie et le spectre des violences sur les minorités qui s'y installe.

¹⁷²⁸ ACdE [en ligne], AP, CR provisoire, 25 janvier 2000, <http://assembly.coe.int/Documents/Records/2000/F/0001251000F.htm>, consulté le 13 août 2017.

¹⁷²⁹ Par analogie aux Conseils européens des CE mis en place à partir de 1974.

¹⁷³⁰ ACdE [en ligne], AP, CR, 44^e session, 1^e séance, 4 mai 1992, intervention Mitterrand, p. 18.

du 8 au 9 octobre 1993. Les attentes sont grandes : André Fontaine, directeur du journal *Le Monde*, titre: « il faut redécouvrir le Conseil de l'Europe »¹⁷³¹. Selon le président de l'Assemblée parlementaire Miguel Angel Martinez, il s'agit surtout de fixer les orientations pour une coopération plus étroite entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe¹⁷³². Une grande partie du sommet s'articule autour de cette question. La Commission européenne y est représentée par Hans van den Broek, Commissaire européen aux relations extérieures, qui, en 1989, alors que les Pays-Bas avaient la présidence au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, avait œuvré pour une meilleure coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE et qui était à l'origine de la mise en place des réunions quadripartites entre les deux organisations. Son discours à la tribune, souligne les « enjeux identiques » qui se présentent pour Bruxelles et pour Strasbourg :

« Le Conseil de l'Europe fera-t-il la preuve de son aptitude à définir les critères de la sécurité démocratique sur le continent et à favoriser son développement? L'UE sera-t-elle en mesure de dégager la volonté politique nécessaire pour construire une politique étrangère commune qui assurerait l'objectif de progrès et de sécurité sur le continent européen? »¹⁷³³

Tant pour le Conseil de l'Europe que pour l'UE, il s'agirait donc de développer des politiques destinées à transformer l'Europe en un espace de sécurité démocratique garantissant les principes suivants : démocraties parlementaires pluralistes, droits de l'homme indivisibles et universels, prééminence de l'Etat de droit et un patrimoine culturel commun enrichi par sa diversité¹⁷³⁴. Aux côtés de la sécurité militaire¹⁷³⁵ et la sécurité économique¹⁷³⁶, il y aurait aussi la sécurité démocratique qui relève des compétences particulières du Conseil de l'Europe.

Les engagements pris par le Conseil de l'Europe au cours du sommet de Vienne sont largement influencés par les efforts de « s'aligner » sur ce qui se fait du côté des Douze. Ainsi, le Conseil de l'Europe y transforme la CPLRE en Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, une instance bicamérale pour préserver l'autonomie locale ; ceci à deux mois d'intervalle de la création par l'UE du Comité des régions mis en place par

¹⁷³¹ Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

¹⁷³² Guisepe Vedovato, *La grande Europe: itinéraires politiques*, op.cit., p. 24.

¹⁷³³ CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], SPEECH-93-112, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-93-112_fr.htm, consulté le 5 mars 2018.

¹⁷³⁴ Hans-Peter Furrer, Jutta Gützkow, « The concept of democratic security and its implementation by the Council of Europe », *Romanian Journal of international affairs*, Vol.II, n°3, 1996, p. 13.

¹⁷³⁵ Sont en charge : OSCE/OTAN/UEO/UE ; concernant l'UE : le traité sur l'UE, Titre V, article J.1. introduit un système de piliers où le deuxième pilier est relatif à la politique extérieure et de sécurité commune.

¹⁷³⁶ Sont en charge : Commission européenne, BERD, BEI, FMI, Banque mondiale, Banque de développement du Conseil de l'Europe.

Maastricht¹⁷³⁷. Ensuite, les chefs d'Etat et de gouvernement définissent les critères d'adhésion au Conseil de l'Europe¹⁷³⁸ qui correspondent aux critères d'adhésion politiques à l'UE définis à quelques mois d'intervalle au Conseil européen de Copenhague. Cet alignement au niveau des critères politiques permet au Conseil de l'Europe de s'ériger comme complément de l'action de l'UE au niveau de la sécurité démocratique qui souffre de certaines lacunes. En effet, l'UE a défini des critères d'adhésion politiques alors que pour certains, elle ne dispose pas des instruments juridiques pour les encadrer. En particulier, concernant la question de la protection des minorités nationales, aucun instrument juridique ne la prévoit. Or c'est une condition essentielle pour la création d'un espace de sécurité démocratique. Elle adresse les questions des minorités ethniques sur les questions de droits de résidence, de nationalité, des langues et du droit à l'éducation. Ces populations sont particulièrement présentes en Europe de l'Est et il y a une tendance nationaliste de certains régimes qui tendent à discriminer les minorités¹⁷³⁹. Lors du sommet de Vienne, le Conseil de l'Europe s'engage alors à élaborer un texte pour la protection des minorités nationales. A l'issue du sommet, un comité *ad hoc* pour la protection des minorités nationales est alors mis en place par le Comité des ministres pour rédiger une convention-cadre¹⁷⁴⁰

¹⁷³⁷ Le Comité des régions succède au Conseil consultatif des collectivités régionales et locales mis en place par la Commission européenne en 1988 pour examiner les questions relatives au développement économique régionale : Andreas Kiefer, « Communes et régions au Conseil de l'Europe : la démocratie locale et régionale en action depuis 1957 », [en ligne], <https://rm.coe.int/1680719983>, consulté le 23 septembre 2017.

¹⁷³⁸ « L'adhésion présuppose que l'Etat candidat ait mis ses institutions et son ordre juridique en conformité avec les principes de base de l'Etat démocratique soumis à la prééminence du droit et au respect des droits de l'homme. Les représentants du peuple doivent avoir été choisis par la voie d'élections libres et honnêtes, au suffrage universel. La garantie de la liberté d'expression, notamment des médias, la protection des minorités nationales et le respect des principes du droit international doivent rester à nos yeux des éléments déterminants dans l'appréciation de toute candidature. L'engagement de signer la CEDH et d'accepter à brève échéance l'ensemble de ses dispositions de contrôle est également fondamental » : déclaration de Vienne [en ligne], 9 octobre 1993, <https://rm.coe.int/0900001680536c82>, consulté le 25 mars 2018.

¹⁷³⁹ Par exemple, la minorité hongroise de Tchécoslovaquie qui représente 3% de la population passe à 10% de la population en Slovaquie après la scission de la Tchécoslovaquie en 1993. C'est alors que le Premier ministre slovaque Vladimir Meciar adopte un discours nationaliste contre les minorités pour asseoir son pouvoir : Judith Kelley, « International actors on the domestic scene : membership conditionality and socialization by international institutions », *International Organization*, Vol.58, n°3, 2004, p. 427 ; ou encore, la loi estonienne du 16 juin 1993 sur l'éducation crée une insécurité juridique majeure pour la minorité russophone en Estonie ; cette loi prévoit que jusqu'en 2000 toutes les écoles primaires et secondaires adoptent l'Estonien comme seule langue. Les russophones interprètent cette loi comme restriction de leur droit à l'éducation et comme promotion indirecte de leur départ « volontaire » d'Estonie : Elena Jurado, « Complying with European standards of minority education : Estonia's relations with the European Union, OSCE and Council of Europe », *Journal of Baltic Studies*, Vol.34, n°4, 2003, p. 399.

¹⁷⁴⁰ ACdE [en ligne], Comité *ad hoc* pour la protection des minorités nationales, CAHIM (94) OJ 1, 1^{ère} réunion, 25 janvier-28 janvier 1994, Palais de l'Europe, Strasbourg, Salle I.P.E, <https://rm.coe.int/16800ce67c>, consulté le 25 septembre 2017.

qui est signée en 1995. Le Conseil de l'Europe est ainsi la première organisation européenne ayant réussi à adopter une convention sur la protection des minorités nationales, le Parlement européen ayant fait certaines tentatives au début des années 1980, mais le texte n'a jamais dépassé le stade d'un examen en commission¹⁷⁴¹.

A partir de là, le Conseil de l'Europe souhaite renforcer ce rôle de « sas de dépressurisation »¹⁷⁴² qui lui permet de se présenter comme organisation complémentaire à la CEE dans la coopération Est-Ouest. Lors de la session ministérielle de mai 1994, le Comité des ministres ouvre à la signature le protocole n°11 à la CEDH qui réforme le système de contrôle de la CEDH à travers la création d'une cour unique des droits de l'homme. Cette réforme qui vise à rendre plus efficace le système de contrôle des engagements pris par les Etats membres du Conseil de l'Europe, ouvre la voie à une procédure de suivi généralisée adoptée par la « déclaration sur le respect des engagements pris par les Etats membres du Conseil de l'Europe » en novembre 1994¹⁷⁴³. Par ailleurs, le Comité des ministres adopte un *gentleman's agreement* selon lequel ses recommandations aux Etats membres ne nécessitent plus que les 2/3 des votes contre l'unanimité en vigueur depuis 1949¹⁷⁴⁴. Après les rapports de suivis de l'Assemblée parlementaire, le niveau gouvernemental dispose lui aussi d'une procédure de suivi effective des engagements des Etats membres qui contribue à augmenter la crédibilité du Conseil de l'Europe par rapport à l'UE dans sa capacité de préparer les pays candidats à l'UE. Renforcé par une résolution du Parlement européen qui pose l'adhésion préalable au Conseil de l'Europe comme critère d'adhésion à l'UE¹⁷⁴⁵, le Conseil de l'Europe consolide alors son rôle de partenaire de la CEE dans la coopération est-ouest à travers sa participation dans les programmes d'assistances de l'UE aux PECO et NEI.

¹⁷⁴¹ CARDOC, PE1_AP_PR_B1-0188!840010, rapport Goppel dont est issu la résolution du 16 octobre 1981 sur une charte communautaire sur les langues et cultures régionales et charte des droits des minorités ethniques, mais la commission juridique du PE (sous la présidence de Simone Veil) décide de l'inopportunité de poursuivre.

¹⁷⁴² Yves Denéchère, « La contribution des Françaises à l'idée d'Europe et à la construction européenne au XXe siècle », *Parlement[s], Revue d'histoire politique* 2007/3 (n° HS 3), p. 82.

¹⁷⁴³ Denis Huber, *Une décennie pour l'Histoire : le Conseil de l'Europe : 1989-1999*, *op.cit.*, p. 85.

¹⁷⁴⁴ Michaela Wittinger, *Der Europarat : die Entwicklung seines Rechts und der europäischen Verfassungswerte*, Nomos, Baden-Baden, 2005, pp. 131 et 132.

¹⁷⁴⁵ CARDOC, PE4 AP RP/POLI.1994 A4-0081/94 0001, résolution sur la stratégie de l'UE en vue de préparer l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale, en vue du Conseil européen d'Essen (9-10 décembre 1994), 19 décembre 1994.

b. Des programmes individuels vers les programmes joints : vers un socle de la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe

Lorsqu'en été 1989, éclate l'Union soviétique la question de la sécurité du continent européen acquiert une nouvelle dimension. En effet, il se pose la question des armements nucléaires de l'URSS, très contrôlés auparavant, qui engendrent des risques de sécurité et politiques. Mais il s'agit aussi de remédier aux carences de sûreté des installations nucléaires civiles¹⁷⁴⁶ ; l'antécédent Tchernobyl appelle à la vigilance¹⁷⁴⁷. Par ailleurs, la CEE craint que des spécialistes en nucléaire de l'URSS puissent vendre leurs services à des pays non-partenaires et fassent ainsi de la dissémination¹⁷⁴⁸. Ces préoccupations sont les moteurs du lancement en 1991 par la Commission européenne du programme TACIS destiné à soutenir les réformes économiques et de développement des pays issus de l'URSS (NEI)¹⁷⁴⁹. Ce programme est donc surtout destiné dans un premier temps, à assurer un niveau de sécurité nucléaire¹⁷⁵⁰. Il complète le programme PHARE à vocation essentiellement économique à l'égard des pays d'Europe centrale et orientale dont une partie financière sera également affectée à la sûreté nucléaire civile en Europe centrale et orientale.

A partir de 1992, PHARE et TACIS évoluent grâce à une initiative du Parlement européen visant à promouvoir la constitution de « sociétés démocratiques fondées sur le principe de l'Etat de droit et la volonté librement exprimée des citoyens »¹⁷⁵¹. La Commission lance alors les Programmes PHARE et TACIS pour la Démocratie¹⁷⁵². John Penny et Ernst Piehl en sont les coordinateurs respectifs à Bruxelles. Le volet assistance économique et transition démocratique fondé sur une économie de marché est alors complété par un volet aide aux organisations non gouvernementales. Il s'agit ainsi de soutenir leurs efforts dans la promotion des libertés individuelles dans les pays

¹⁷⁴⁶ CARDOC, PE3 AP RP/ENER.1989 A3-0396/93 0001, résolution sur la sûreté nucléaire dans les pays de l'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats indépendants, 24 janvier 1994.

¹⁷⁴⁷ Insécurité amplifiée par une instabilité dans le Caucase : guerre civile en Géorgie (1991-1993), Tchétchénie, conflit sur le Haut-Karabagh entre Arménie et Azerbaïdjan.

¹⁷⁴⁸ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

¹⁷⁴⁹ Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Belarus, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldavie, Mongolie, Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine Ouzbékistan.

¹⁷⁵⁰ Concernant les questions de prolifération, d'armements et les traités y étant associés, l'UE nécessite l'appui de l'OSCE.

¹⁷⁵¹ CARDOC, PE3 AP RP/TRAN.1989 A3-0155/91, rapport fait au nom de la commission des affaires générales sur l'institution d'un fonds pour la promotion de la société civile et la démocratisation, rapporteur : Edward McMillan Scott du 11 juin 1991.

¹⁷⁵² Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-96-326, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-96-326_fr.htm, consulté le 22 septembre 2017.

concernés en assistant les administrations locales à se familiariser avec les principes démocratiques ainsi que de transférer les connaissances techniques requises aux associations professionnelles et à d'autres organismes¹⁷⁵³. Cette approche vise à mettre en place une coopération au niveau central et local avec les parlements, gouvernements, institutions, médias et les ONG afin de garantir la démocratie du bas vers le haut¹⁷⁵⁴. Concrètement, les programmes PHARE et TACIS pour la Démocratie sont composés de trois mécanismes pour la sélection et l'attribution de fonds : des « macro-projets » pour lesquels des appels d'offres sont publiés à Bruxelles à destination des ONG, les « micro-projets » dont les appels d'offres sont pris en charge par les délégations respectives dans les pays concernés et à destination des ONG locales et les « projets *ad hoc* » qui sont identifiés par la Commission européenne conformément aux priorités politiques. Mais comme l'aide de l'UE évolue d'une dimension purement économique vers une dimension « démocratie, droits de l'homme et Etat de droit », la question de la coexistence avec les programmes du Conseil de l'Europe se pose. Dans une note adressée en janvier 1992 à Pascal Lamy, chef de cabinet de Jacques Delors, Emile Noël rappelle que l'action communautaire sur la coopération Est-Ouest doit s'inscrire dans la complémentarité avec d'autres organisations telles que le Conseil de l'Europe. En effet, le Conseil de l'Europe lance dès 1992 une série de programmes destinés à la formation des cadres chargés de la mise en œuvre des réformes institutionnelles dans les pays d'Europe centrale et orientale : pour les cadres parlementaires, le programme de coopération interparlementaire mise en place par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, pour les cadres de l'administration territoriale élus et fonctionnaires (programme Lode), pour les professionnels du droit (Themis), ainsi qu'une assistance en matière de réforme législative pour garantir la conformité des lois avec les normes et standards démocratiques (Démon-droit)¹⁷⁵⁵. Ces programmes, très flexibles, sont élaborés sous un angle bilatéral et multilatéral et la plupart du temps dans une approche pays par pays¹⁷⁵⁶. Après le démantèlement de l'URSS, le Conseil de l'Europe adopte une position différente en fonction des pays issus de l'ex-URSS qu'il divise en

¹⁷⁵³ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-94-46, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-94-46_fr.htm, consulté le 22 septembre 2017.

¹⁷⁵⁴ AHUEF, fonds Angel Vinas (AV)-164, « The PHARE and TACIS Democracy programme », annexe I.

¹⁷⁵⁵ Eric Harremoes, « Les activités juridiques du Conseil de l'Europe », *Romanian Journal of International Affairs*, Vol.1, n°4, 1995, p. 71.

¹⁷⁵⁶ Giuseppe Vedovato, « La Hongrie vers l'Europe: de la vocation à l'intégration », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.65, n°2, 1998), p. 185.

trois groupes¹⁷⁵⁷ : le premier groupe composé de la Russie, l'Ukraine, le Bélarusse et la Moldavie, est constitué de pays européens qui « ont vocation à entrer un jour au Conseil de l'Europe lorsqu'ils satisferont aux conditions démocratiques exigées »¹⁷⁵⁸. Un deuxième groupe composé de l'Arménie, d'Azerbaïdjan et de la Géorgie, donc les Etats caucasiens, et un troisième groupe composé du Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Kirghizistan et du Tadjikistan, situés en Asie centrale, ils « devraient être traités en fonction de leurs demandes de coopération avec le Conseil de l'Europe et selon leurs propres mérites »¹⁷⁵⁹. Le Conseil de l'Europe crée également le programme « Démosthène-bis » qui, comme Démosthène, se consacre à une assistance législative. Ce programme se concentre sur les ex-républiques de l'URSS et il est dédié à la Biélorussie, la Moldavie, la Russie, l'Ukraine, les Etats du Caucase¹⁷⁶⁰.

C'est dans le cadre de ces programmes que la coopération avec l'UE commence à se profiler. Ainsi, dans une lettre adressée au président en exercice du Conseil UE, Catherine Lalumière et Hikmet Cetin, président en exercice du Comité des ministres, relatent leur visite en juillet 1992 dans cinq capitales de l'ex-URSS, Ukraine, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan et Ouzbékistan. Ils craignent une déstabilisation de ces pays pour des raisons politiques et économiques et en raison de leur vulnérabilité. Aussi ils suggèrent la mise en place de coopérations avec l'UE pour répondre aux préoccupations de ces jeunes Etats indépendants¹⁷⁶¹. Dès le départ, la Commission européenne s'intéresse à cette idée et des contacts s'établissent avec le secrétariat général du Conseil de l'Europe en vue d'une coopération technique dans le cadre des programmes d'assistance. A partir de novembre 1990, des réunions de consultations ont lieu à Bruxelles tous les 6 mois, afin d'établir une coordination des programmes respectifs d'assistance aux pays d'Europe centrale et orientale¹⁷⁶². La Commission européenne invite dans ce cadre, les représentants des directions des affaires politiques, des affaires juridiques et des droits de l'homme du Conseil de l'Europe pour discuter de l'état

¹⁷⁵⁷ Michael R. Lucas, Anna Kreikemeyer, « Pan-European integration and European Institutions : the new role of the Council of Europe », *Revue d'intégration européenne*, 1992, Vol.16, n°1, p. 102.

¹⁷⁵⁸ ACdE [en ligne], AP, CR, 44^e session, 19^e séance, 6 octobre 1992, intervention Lalumière, p. 518.

¹⁷⁵⁹ ACdE [en ligne], AP, rapport d'information sur l'élargissement du Conseil de l'Europe présenté par Gerhard Reddemann, 16 juin 1992, doc.6629, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=6960&lang=fr>, consulté le 20 septembre 2017.

¹⁷⁶⁰ ACdE [en ligne], AP, CR, 44^e session, 17^e séance, 5 octobre 1992, intervention Cetin, p. 482

¹⁷⁶¹ ACUE CM2 CEE CEEA liste rouge 83129 1.88, lettre, 23 juillet 1992.

¹⁷⁶² ACdE [en ligne], CM, PV, 87^e session, 6 novembre 1990, p. 12.

d'avancement des réformes dans ces pays¹⁷⁶³. Lors de la 5^e réunion quadripartite, les représentants de la CEE soutiennent particulièrement la poursuite d'une coopération avec le Conseil de l'Europe dans le domaine de la formation des professionnels du droit, des élus et fonctionnaires des pouvoirs locaux et des enseignants. Ainsi, les représentants du Conseil de l'Europe sont invités au groupe de conseillers pour le programme Démocratie aux côtés des représentants de la Commission européenne et du Parlement européen¹⁷⁶⁴. Enfin, depuis le sommet de Vienne de juin 1993, l'UE reconnaît la responsabilité du Conseil de l'Europe dans le développement et la consolidation de la sécurité démocratique en Europe¹⁷⁶⁵. Ainsi, elle privilégie une approche de plus en plus globale de la coopération avec l'Organisation de Strasbourg. Dans ce sens, Jean-Luc Dhaene, Premier ministre belge et président en exercice du Conseil UE s'exprime déjà en ces termes lors du sommet de Vienne en 1993 : « la nécessaire complémentarité en vue d'éviter les doubles emplois entre les deux Organisations va se transformer chaque jour davantage en actions entreprises en commun, là où l'utilité le demande, et, je l'espère, en résultats obtenus en commun ».¹⁷⁶⁶ Le Parlement européen adopte également une résolution en 1993 par laquelle il appelle à l'instauration de nouvelles bases de coopération entre les deux organisations, réaffirmant le rôle du Conseil de l'Europe dans la nouvelle architecture européenne et notamment son rôle dans le « renforcement de la démocratie dans les pays d'Europe centrale et orientale ». Il appelle à une coordination des programmes d'assistance de part et d'autre, une coopération entre les programmes PHARE et TACIS pour la Commission européenne et Démosthène, Thémis et Lode du Conseil de l'Europe ainsi qu'à une coordination renforcée de l'assistance dans la mise en place d'institutions démocratiques entre le G24 et le Conseil de l'Europe.

Finalement, la Commission européenne et le Conseil de l'Europe concluent des accords pour la mise en œuvre de programmes joints. D'abord, fin 1992, une mission conjointe entre le Conseil de l'Europe et l'UE se rend en Albanie afin d'analyser

¹⁷⁶³ « Ce sont des réunions tout à fait informelles, aucun compte rendu n'existe » : Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

¹⁷⁶⁴ ACdE [en ligne], CM, PV, 91^e session, 5 novembre 1992, p. 57.

¹⁷⁶⁵ Hans-Peter Furrer, Jutta Gützkow, « The concept of democratic security and its implementation by the Council of Europe », *Romanian Journal of international affairs, op. cit.*, p. 22.

¹⁷⁶⁶ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], SPEECH-93-112, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-93-112_fr.htm, consulté le 3 octobre 2017, consulté le 5 mars 2018.

conjointement les besoins qui s’y dessinent. Selon Luigi Boselli qui est en charge au sein de la Commission européenne pour les relations avec le Conseil de l’Europe¹⁷⁶⁷, l’objectif est de « créer les bases d’une véritable *joint-venture* des deux organisations européennes et de réaliser une subsidiarité réciproque »¹⁷⁶⁸. En janvier 1993 est alors lancé le premier programme joint entre le Conseil de l’Europe et l’UE en Albanie par lequel il s’agit de renforcer le respect des droits de l’Homme et de l’Etat de droit¹⁷⁶⁹. A cet effet, un comité directeur est constitué, composé du côté albanais de la présidence, du ministre de la Justice, du ministre des Affaires étrangères, du ministre de l’Ordre public et du bureau du Procureur général ainsi que du représentant de la Commission européenne, Elio Germano, chef de la délégation en Albanie et des représentants du Conseil de l’Europe, Hans Furrer et Claudia Luciana de la direction des affaires politiques ainsi que Hugh Chetwynd de la *Task force* Albanie¹⁷⁷⁰.

En décembre 1993, le Conseil de l’Europe et la Commission européenne parrainent également conjointement la conférence du G24 à Strasbourg en vue de renforcer la coordination de l’assistance à la construction d’institutions démocratiques dans les pays d’Europe centrale et orientale¹⁷⁷¹. La mise en place de programmes joints se poursuit par un programme sur la réforme du gouvernement local et du système juridique dans les pays baltes (Lettonie, Lituanie, Estonie), ainsi qu’un autre sur l’intégration des non-citoyens en Estonie et en Lettonie¹⁷⁷². Ce dernier porte sur l’assistance des mesures législatives et règlementaires au statut des résidents et des non-citoyens et sur l’application de la loi sur la citoyenneté ainsi que sur l’élaboration d’une politique nationale de formation linguistique pour les personnes d’origine non

¹⁷⁶⁷ Luigi Boselli succède à Jean Durieux qui a arrêté ses fonctions au 31 décembre 1989 : Georg Link, « Europarat-EG, Arbeitsteilung oder Konkurrenz » dans Otto Schmuck (Hg.), *Vierzig Jahre Europarat : Renaissance in gesamteuropäischer Perspektive*, Europa-Union Verlag, Bonn, 1990, note 24, p. 104.

¹⁷⁶⁸ ACdE [en ligne], CM, PV, 91^e session, 5 novembre 1992, p. 57.

¹⁷⁶⁹ ACdE [en ligne], GREL, Programmes de coopération avec les pays candidats à l’adhésion, état actuel et perspectives de développement, 6 décembre 1994 (GREL(94)22).

¹⁷⁷⁰ ACdE [en ligne], CM, Albanie, visite d’une délégation du Secrétariat à Tirana 30 mai-1 juin 1994, 15 juin 1994 (CM/INF(94)24).

¹⁷⁷¹ Précision : la majorité des compétences financières du G-24 ont été transférées en avril 1991 au G-10 (G-7 + le BENELUX, la Suède et la Suisse) : Stephan Haggard, Andrew Moravcsik, « The political economy of financial assistance », *op.cit.*, p. 261.

¹⁷⁷² Guy De Vel, « L’UE et les activités du Conseil de l’Europe », dans Daniel Dormoy (dir.), *L’UE et les organisations internationales*, *op.cit.*, p. 115.

estonienne et non lettone¹⁷⁷³. Sur les questions de citoyenneté en Lettonie, l'expertise du Conseil de l'Europe est particulièrement intéressante puisqu'en 1994 il fait pression pour une réforme de la législation lettone sur la citoyenneté en vue d'y poser la protection des minorités comme précondition à l'adhésion au Conseil de l'Europe¹⁷⁷⁴.

Le sommet de Vienne de 1993, lance aussi un appel pour une « coordination renforcée » des travaux entre le Conseil de l'Europe, l'UE et la CSCE¹⁷⁷⁵. La CSCE est à ce moment-là dans un processus de transformation en une organisation de sécurité et de coopération en Europe (OSCE)¹⁷⁷⁶. La position du Conseil de l'Europe dans ce processus est délicate puisque les deux organisations ont des domaines de compétences similaires pour l'aide à la démocratisation des pays d'Europe centrale et orientale. Le président en exercice du Comité des ministres et Catherine Lalumière effectuent en effet une visite officielle à Washington les 10 et 11 février 1992 pour convaincre les Américains, qui font partie de l'OSCE, du rôle essentiel du Conseil de l'Europe dans la présente phase de la construction européenne : « contribution à la stabilité et à la sécurité européenne au sens large ». Le Conseil de l'Europe est conscient que l'appui américain est essentiel pour qu'il puisse jouer un rôle déterminant au sein de la CSCE¹⁷⁷⁷. Une coordination entre le Conseil de l'Europe, l'UE et l'OSCE se concrétise dès le printemps 1994 : l'UE convoque la conférence inaugurale du pacte de stabilité en Europe chargée de promouvoir les relations de bon voisinage en Europe les 26 et 27 mai 1994 à Paris. Le Conseil de l'Europe et l'OSCE y sont associés.

La conférence s'inscrit dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE¹⁷⁷⁸. L'UE considère que l'ensemble des règles, mécanismes élaborés

¹⁷⁷³ ACdE [en ligne], Le pacte de stabilité en Europe, le rôle du Conseil de l'Europe, note préparée par le directeur des affaires politiques, pour examen à la réunion du GREL le 16 février 1995, 14 février 1995 (GREL(95)9).

¹⁷⁷⁴ En 1991, au moment de l'indépendance de Lettonie, le conseil suprême met en place une résolution sur la citoyenneté qui ne la confère qu'au personne qui était des citoyens lettons avant 1940 et à leurs descendants. Ceci laisse 700.000 habitants sans citoyenneté et confronté à des conditions de naturalisation très stricte. Par ailleurs il est mis en place un système de quota qui limite le nombre des habitants qui peuvent demander la naturalisation chaque année. Inacceptable, le Conseil de l'Europe demande à la Lettonie de changer la législation. Après de vives réticences, les autorités décident d'abandonner le système de quota par un système alternatif : Judith Kelley, « International actors on the domestic scene : membership conditionality and socialization by international institutions », *International Organization*, *op.cit.*, pp. 442 et 445.

¹⁷⁷⁵ Déclaration de Vienne [en ligne], 9 octobre 1993, <https://rm.coe.int/0900001680536c82>, consulté le 25 mars 2018.

¹⁷⁷⁶ A partir du 1^{er} janvier 1995.

¹⁷⁷⁷ Maria Pilar Julian Lazaro, « Les rapports entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe », *op.cit.*, p. 111.

¹⁷⁷⁸ Giuseppe Vedovato, « La Hongrie vers l'Europe: de la vocation à l'intégration », *op.cit.*, p. 216.

au sein du Conseil de l'Europe dans les domaines de la protection des droits de l'homme, du développement de la démocratie, la coopération régionale transfrontière et la protection des minorités nationales, devraient être mis à profit dans le cadre du pacte de stabilité¹⁷⁷⁹. Deux tables rondes sont organisées en étroite collaboration avec le Conseil de l'Europe, l'une pour les pays baltes, l'autre pour les autres Etats d'Europe centrale et orientale. Finalement, le pacte de stabilité est adopté à Paris les 20 et 21 mars 1995 et sa mise en œuvre est confiée à l'OSCE, ce qui implique une coopération étroite entre l'OSCE, l'UE et le Conseil de l'Europe.

Ainsi, les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE se renforcent sur la question de la coopération Est-Ouest à partir de 1993. Certes, le Conseil de l'Europe ne peut pas devenir une antichambre à part entière du processus d'adhésion à l'UE puisqu'il ne peut évaluer le respect des critères économiques d'adhésion. Toutefois, son autorité en matière de sauvegarde des droits de l'homme et sur les questions juridiques lui permet de devenir « en coulisses » cette antichambre à l'égard des critères politiques d'adhésion.

¹⁷⁷⁹ ACdE [en ligne], CM, CM(94)65, communication sur les activités du Comité des ministres (janvier-avril 1994), rapport statutaire, 2^e partie de la session de 1994 de l'Assemblée (11-15 avril 1994), <https://rm.coe.int/09000016804a08aa>, consulté le 26 septembre 2017.

Conclusion

La coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE respectivement l'UE est renforcée entre 1987 et 1995. Plusieurs facteurs expliquent ce renforcement. Dès 1987, sur un plan formel, l'Arrangement Delors-Oreja consacre les pratiques de coopération développées entre les deux organisations depuis 1957. Aussi, il permet de formaliser la coopération dans le cadre des réunions quadripartites qui, organisées à un niveau politique élevé, favorisent une coordination des travaux respectifs. Puis, grâce aux stratégies poursuivies par les Etats membres de l'UE, la Commission CEE doit coopérer avec le Conseil de l'Europe dans des domaines considérés comme le corps de métier de l'Organisation strasbourgeoise. En effet, l'approfondissement de la CEE engagé formellement depuis l'AUE de 1986 est perçue par les Etats membres comme menace pour leur souveraineté. Les Etats membres de l'UE tentent alors dans les domaines tels que la culture et le social, à imposer à la CEE une coopération étroite avec Strasbourg.

Ensuite, après la chute des régimes communistes en Europe centrale et orientale, la CEE s'appuie sur le Conseil de l'Europe pour accueillir ces pays à un moment où elle-même ne peut pas encore les admettre ; l'achèvement du marché unique, la création de l'UE et la réunification allemande étant prioritaires. Par la suite, l'UE s'appuie sur le Conseil de l'Europe pour assister ces pays dans leur transition démocratique afin de satisfaire les conditions politiques du processus d'adhésion à l'UE : l'expertise du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de bonne gouvernance, d'Etat de droit prend toute son importance. Dès lors, à partir de 1993, l'UE conclut formellement des programmes joints avec le Conseil de l'Europe tant pour les pays d'Europe centrale et orientale ayant vocation à adhérer à l'UE que pour les Nouveaux Etats indépendants (NEI) qui, certes, n'entrent pas dans la stratégie d'élargissement de l'UE, mais dans les enjeux de sécurité du voisinage de l'UE d'autant plus. La légitimité du Conseil de l'Europe à intervenir dans les NEI est plus grande que celle de l'UE : il base son action sur le principe de non-ingérence en matière économique et de défense, sur le principe du volontariat et dans le respect des souverainetés nationales¹⁷⁸⁰, ce qui rend les pays moins méfiants. Enfin, le Conseil de l'Europe utilise la persuasion et l'influence sociale dans un rapport de partenariat interne lorsqu'il accorde son assistance aux pays qu'il a

¹⁷⁸⁰ Mario Heinrich, « Der politische Stellenwert des Europarates in den 90er Jahren », *op.cit.*, p. 115.

déjà intégrés en son sein tels que c'est le cas pour les pays d'Europe centrale et orientale¹⁷⁸¹.

¹⁷⁸¹ Le chercheur russe Andrei Richter commente à ce sujet : « dans le cadre du futur monitoring des experts du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre par les projets de lois de pays candidats à l'adhésion, les commentaires des experts du Conseil de l'Europe ne sont rendus publics que lorsque les pays concernés autorisent leur publications » : Andrei Richter, « The influence of the Council of Europe and other European institutions on the media law system in post-Soviet states », », *Central European Journal of communication*, n°2, 2009, p. 24.

Chapitre II : Vers l'élargissement de l'UE et le diptyque UE-Conseil de l'Europe (1995-2004)

Entre 1995 et 2004, l'UE est confrontée à un enjeu majeur qui concerne directement le Conseil de l'Europe : l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale¹⁷⁸². Sous la présidence allemande du Conseil UE au deuxième semestre 1994, l'élargissement des Quinze¹⁷⁸³ vers les pays de l'Est devient en effet une priorité¹⁷⁸⁴. Ayant de nombreux intérêts économiques dans cette partie de l'Europe, l'Allemagne œuvre en faveur d'un rapprochement avec ces pays. Le Conseil européen d'Essen de décembre 1994 adopte ainsi une stratégie globale de pré-adhésion pour les pays d'Europe centrale et orientale qui repose notamment sur le programme d'assistance PHARE¹⁷⁸⁵ et un dialogue structuré. Ce dialogue structuré permettrait aux pays d'Europe centrale et orientale de participer à différentes institutions, organes et piliers de l'UE qui créerait des « relations de travail étroites et d'habitudes de coopération »¹⁷⁸⁶. Successivement la Hongrie et la Pologne en 1994, la Slovaquie, la Lettonie, l'Estonie, la Lituanie et la Bulgarie en 1995, puis la République tchèque, la Roumanie et la Slovénie en 1996, posent leur candidature d'adhésion à l'UE. De son côté, le Conseil de l'Europe aspire à participer à cette stratégie de l'UE. En effet, l'ensemble de ces pays sont déjà membres du Conseil de l'Europe, il souhaite donc utiliser son expertise pour assister ces pays à satisfaire aux critères politiques d'adhésion à l'UE.

Ensuite, un élargissement de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale déplacerait ses frontières extérieures, à l'Est, aux NEI et au Sud-Est, aux pays des Balkans. Or une instabilité dans les pays de sa périphérie engendrerait des conséquences directes à l'intérieur de l'UE : migrations, flux commerciaux et

¹⁷⁸² Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie, Estonie, Lituanie, Lettonie, Slovénie, Bulgarie, Roumanie, Malte, Chypre.

¹⁷⁸³ L'Autriche, la Suède et la Finlande ont adhéré à l'UE au 1^{er} janvier 1995.

¹⁷⁸⁴ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne*, op. cit., p. 280.

¹⁷⁸⁵ Bernard Elissalde, Frédéric Santamaria, Aude Peyralbes (Coll.), *Lexique de l'aménagement du territoire*, Editeurs Tec & Doc, Paris, 2008, p. 87.

¹⁷⁸⁶ CARDOC, PE4 AP RP/POLI.1994 A4-0081/94 0010, rapport intermédiaire sur la stratégie de l'UE en vue de préparer l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale, en vue du Conseil européen d'Essen (9-10 décembre 1994) (COM(94)00320 – C40137/94 et COM(94)0361 – C4-0138/94), commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, rapporteur : M. Arie Oostlander, 24 novembre 1994.

énergétiques fluctuants¹⁷⁸⁷. L'UE développe ainsi parallèlement à sa stratégie globale de pré-adhésion, une politique de « bon voisinage » destinée à sécuriser et à aider ces pays dans leur redressement économique et politique. Or, à la veille de l'année 1995, le Conseil de l'Europe prépare sa deuxième vague d'élargissements précisément aux pays de l'Est et du Sud-Est. Dans ce cadre, l'UE entend recourir à la plateforme offerte par le Conseil de l'Europe pour réaliser ses objectifs politiques à leur égard.

Toutefois, la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE se développe plus difficilement pour les questions relatives à la dimension humaine de la construction européenne lancée par le traité de Maastricht en 1992 et renforcée par le traité d'Amsterdam en 1997, avec notamment la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. En effet, ces mesures empiètent sur le domaine d'intervention prioritaire du Conseil de l'Europe : la protection des droits de l'homme et des valeurs fondamentales. Le Conseil de l'Europe ressent donc une concurrence qui, à l'aube de son 50^e anniversaire en 1999, le replonge dans une crise identitaire face à une UE qui s'émancipe. Tout un symbole constitue alors le fait que le Parlement européen cesse en 1999 d'utiliser l'hémicycle du Conseil de l'Europe pour ses sessions. Or, le nouveau bâtiment construit, le bâtiment Louise Weiss, relie le Palais de l'Europe (siège du Conseil de l'Europe) par une passerelle au-dessus de la rivière l'Ill à Strasbourg, signe d'un lien entre les deux organisations européennes. C'est précisément ce lien de coopération que ces deux organisations européennes ambitionnent de consacrer dès 1996 dans un nouvel Arrangement sur les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe.

¹⁷⁸⁷ Gilles Lepasant, « L'UE et son voisinage : vers un nouveau contrat », *Politique étrangère*, Vol.69, n°4, 2004, p. 767.

I. L'Arrangement de 1996 et la confirmation d'un renforcement des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe

Dès 1995, la désuétude de l'Arrangement Delors-Oreja est exprimée tant par la Commission européenne que par le secrétariat général du Conseil de l'Europe en raison des avancées sectorielles, géographiques et institutionnelles de la coopération des deux organisations européennes. Tout d'abord, l'Arrangement Delors-Oreja ne tient pas compte des événements historiques qui ont bouleversé l'Europe depuis la fin de la décennie 1980 et qui ont conduit à de nouvelles pratiques coopératives entre le Conseil de l'Europe et l'UE, et en particulier la mise en place des réunions quadripartites et la conclusion de programmes joints. Ensuite, l'approfondissement de la Communauté européenne à travers l'entrée en vigueur du traité de Maastricht en 1992, qui introduit notamment la notion de valeurs communes européennes et prévoit une politique européenne de l'environnement ou encore de la culture, augmente l'interpénétration des activités entre le Conseil de l'Europe et l'UE. C'est dans ce sens que le nouveau président de la Commission européenne, Jacques Santer, et le nouveau Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Daniel Tarschys, décident de donner un nouveau cadre à la coopération lors d'une réunion en mars 1995. Cette idée est confirmée par les participants à la 7^e réunion quadripartite un mois plus tard à Paris et en juin 1996, Hans van den Broek, Commissaire européen aux relations extérieures, envoie une proposition de texte révisé à Daniel Tarschys¹⁷⁸⁸.

L'échange de lettres est adopté par les délégués des ministres du Conseil de l'Europe lors de leur session d'octobre 1996. Il n'est en soi pas révolutionnaire. Tout d'abord, l'Arrangement matérialise la pratique selon laquelle les fonctionnaires du secrétariat général du Conseil de l'Europe assistent aux réunions des services de la Commission européenne lorsque ces derniers négocient des textes ayant un impact sur les travaux du Conseil de l'Europe. La Commission s'ouvre ainsi formellement vers plus de réciprocité dans les relations institutionnelles¹⁷⁸⁹. Ensuite, le texte étend la représentation de la Commission européenne à l'ensemble des réunions ministérielles

¹⁷⁸⁸ ACdE [en ligne], DM, Décisions, 575^e réunion, 14 au 17 octobre 96, annexe 9.

¹⁷⁸⁹ Cette disposition est d'ailleurs soulignée dans une lettre envoyée en décembre 1996 par Tom Grönberg, président en exercice du Comité des ministres, à Luigi Boselli, directeur de la DG IA de la Commission européenne, afin de l'informer de l'intérêt pour le Conseil de l'Europe d'être invité dans les réunions au sein de la Commission européenne qui présentent un intérêt mutuel pour les deux organisations : ACdE [en ligne], DM, Décisions, 579^e réunion, 3-6, 12 et 16 décembre 1996, annexe 5.

du Conseil de l'Europe, alors que précédemment la condition d'un « intérêt mutuel » devait être satisfaite. Ceci rejoint d'ailleurs la proposition contenue dans la résolution du Parlement européen du 15 décembre 1993 qui appelait au renforcement de la participation des organes de l'UE aux travaux du Conseil de l'Europe¹⁷⁹⁰. Or, même avant l'ouverture inconditionnelle de toutes les réunions ministérielles à la Commission européenne, le Conseil de l'Europe ne lui a jamais refusé l'accès à ses réunions ministérielles. Néanmoins, la nouvelle disposition permet de répondre partiellement aux demandes régulières du Conseil de l'Europe d'ouvrir une délégation de l'UE à Strasbourg. Cela devient particulièrement pressant lorsque les pays non membres de l'UE ont la présidence du Comité des ministres du Conseil de l'Europe¹⁷⁹¹. En effet, ces pays sont souvent de très grands contributeurs au Conseil de l'Europe, contrairement aux Etats membres de l'UE qui contribuent déjà au budget de l'Union. Réussir à entamer les discussions sur l'ouverture d'une délégation signifie pour la présidence du Comité des ministres qu'elle peut ainsi justifier une augmentation du budget du Conseil de l'Europe pour la coopération renforcée avec Bruxelles. Certes, la Commission européenne refuse toujours encore d'ouvrir cette délégation en raison de l'absence « d'avantages réels »¹⁷⁹². Pour des raisons diplomatiques et afin de conserver des relations cordiales avec le Conseil de l'Europe, en particulier dans un contexte où l'expertise de ce dernier lui est utile, elle décide néanmoins d'augmenter l'effectif de l'unité « relations avec le Conseil de l'Europe » au sein de la Direction générale des relations extérieures (communément appelée à présent DG RELEX). Les fonctionnaires de cette unité se rendent donc régulièrement à Strasbourg pour couvrir les réunions « clés » au sein du Conseil de l'Europe. La direction A « relations multilatérales » de la DG RELEX acquiert ainsi le rôle de coordinateur entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe. Grâce à sa nature multilatérale, elle développe une vision d'ensemble des différents niveaux de coopération avec le Conseil

¹⁷⁹⁰ A la suite de l'Arrangement de 1987, les bureaux du Parlement européen et de l'Assemblée parlementaire signent un accord afin que les présidents ou les présidents des commissions ou les rapporteurs des parlements puissent participer aux sessions de leurs homologues. Des contacts réguliers sont établis ensuite entre les secrétaires des commissions des parlements respectifs : Paul Evans, Paul Silk, *Assemblée parlementaire, pratique et procédure*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2013, p. 560.

¹⁷⁹¹ AHUEF, AV-154, participation of the Commission in the work of the Council of Europe in Strasbourg, briefing note, octobre 1999.

¹⁷⁹² En 1998, la Commission européenne établit une liste des priorités politique pour ouvrir des délégations dans le monde, Strasbourg ne figure pas sur la liste : AHUEF, AV-154, note for the attention of Mr. Angel Vinas, subject: « the establishment of a Commission delegation in Strasbourg », octobre 1999.

de l'Europe et elle est donc la mieux à même de collecter et de diffuser les informations entre les deux organisations européennes. Ainsi Luigi Boselli, directeur au sein de la direction A, prend contact avec Thomas Ouchterlony, chef du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles, afin de préciser les modalités pratiques de la mise en œuvre de l'échange de lettres. A la suite de cet échange, Boselli envoie une lettre au président des délégués des ministres pour lui faire part de la volonté de la Commission européenne de participer à une liste précise de réunions ministérielles du Conseil de l'Europe¹⁷⁹³.

Par la suite, le 27 septembre 1996, en se référant au projet d'échange de lettres de 1996¹⁷⁹⁴, le Conseil UE et la Commission européenne adoptent des conclusions communes sur la coopération entre les deux organisations européennes¹⁷⁹⁵. Le renforcement de la coopération y est souligné dans l'ensemble des domaines de compétences de l'UE, en particulier dans le cadre des 2^e et 3^e piliers du traité sur l'UE, donc les piliers « politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et « justice et affaires intérieures » (JAI). Mais avant tout, ces conclusions tendent à améliorer la coordination interne entre le Conseil UE et la Commission européenne dans les domaines d'activités du Conseil de l'Europe selon qu'ils relèvent du pilier 1¹⁷⁹⁶, 2 ou 3. En effet, depuis le traité de Maastricht, les deux institutions de l'UE sont coresponsables dans la mise en œuvre cohérente de l'action extérieure de l'UE notamment en matière PESC¹⁷⁹⁷ ainsi qu'en matière JAI¹⁷⁹⁸. En répartissant les activités du Conseil de l'Europe selon les domaines couverts par les traités, le Conseil UE définit ce qui relève de la compétence communautaire et ce qui n'en relève pas. Dans ce dernier cas, il peut alors organiser au préalable la position des Douze au sein du Conseil de l'Europe : le Conseil de UE est ainsi déterminé « à donner tout son effet utile aux présentes conclusions en vue de renforcer la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe ». Cette prise de contrôle du Conseil UE sur la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe ne déplaît pas à l'Organisation de Strasbourg. Déjà par le passé, elle a pu compter sur les Etats

¹⁷⁹³ ACdE [en ligne], DM, Décisions, 579^e réunion, 3-6, 12 et 16 décembre 1996, annexe 5.

¹⁷⁹⁴ Bulletin de l'UE (Bull. UE), n° 9, 1996, pt. 1.4.9.

¹⁷⁹⁵ *Id.*, pt. 2.3.1.

¹⁷⁹⁶ Pilier 1 se réfère à la Communauté européenne (CE), c'est donc le pilier communautaire.

¹⁷⁹⁷ Article D, Titre I, traité sur l'UE.

¹⁷⁹⁸ ACdE [en ligne], CM, SG/Inf (95) 15 révisé, Relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 7^e réunion quadripartite (Madrid, 6 novembre 1997), résumé des discussions établi par le secrétariat du Conseil de l'Europe (direction des affaires politiques), 20 novembre 1997.

membres de l'UE pour que certaines activités restent de son ressort, au détriment du niveau communautaire.

Mais le Conseil de l'Europe veut dépasser ce stade des relations avec l'UE telles qu'établies par l'Arrangement de 1996¹⁷⁹⁹. Lors de la 9^e réunion quadripartite en avril 1997, Daniel Tarschys, tout en saluant l'excellente coopération avec le Commissaire européen, Hans van den Broek, plaide pour rendre la coopération avec l'UE encore « plus interorganisationnelle ». Aussi, Tarja Halonen, présidente en exercice du Comité des ministres souhaiterait insérer dans le nouveau traité d'Amsterdam de 1997 un article sur la coopération entre les 2^e et 3^e piliers de l'UE et le Conseil de l'Europe. Cette demande provoque un malaise dans les rangs de la Commission européenne qui ne veut en aucun cas dépasser le cadre de l'Arrangement de 1996. En réponse, Jacques Santer « détourne habilement l'échange de vues » vers le domaine des droits de l'homme et l'UE préfère confirmer le rôle du Conseil de l'Europe dans le renforcement et la stabilisation des institutions démocratiques des pays d'Europe centrale et orientale.

II. Le Conseil de l'Europe comme « outil à la demande » pour la politique d'élargissement et la politique européenne de voisinage de l'UE

Consciente que l'enjeu pour une Europe stable se situe à la fois en Europe centrale, en Europe orientale et en Europe du Sud-Est, l'UE développe successivement des politiques en faveur d'une coopération avec ces régions. Dans un premier temps, ses efforts se concentrent sur l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale : « de Copenhague 1993 à Copenhague 2002, une passerelle symbolique vers l'Europe à 25 », c'est ainsi que Günter Verheugen, Commissaire européen à l'élargissement, définit le processus d'élargissement de l'UE¹⁸⁰⁰. Lors du Conseil européen d'Essen de décembre 1994, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'UE fondent leur stratégie de pré-adhésion sur quatre piliers : les accords d'association, le livre blanc sur le marché unique, le programme PHARE et le dialogue structuré. Concernant ce dernier, le Conseil

¹⁷⁹⁹ AHUEF, AV-164, note de dossier, réunion quadripartite UE/Conseil de l'Europe. Dîner des ministres, 30 avril 1997.

¹⁸⁰⁰ Günter Verheugen, « L'élargissement de l'UE : le nouveau visage de l'Europe », *L'Observateur de Bruxelles*, n°50, 2003, p. 33.

de l'Europe aspire à jouer un rôle actif d'accompagnement, mais l'UE le refuse du point de vue formel.

A. La mise à l'écart du Conseil de l'Europe dans les structures de dialogue de l'UE sur l'élargissement

L'UE souhaite établir un dialogue structuré avec les pays d'Europe centrale et orientale qui consiste en un « cadre multilatéral [pour] un dialogue renforcé et des consultations sur les problèmes d'intérêt commun »¹⁸⁰¹. Comme l'ensemble de ces pays ont déjà intégré le Conseil de l'Europe, ce dernier aspire à devenir ce cadre multilatéral au service du dialogue entre l'UE et les pays candidats. Dès juin 1994, un groupe de réflexion est mis en place en vue de préparer la conférence intergouvernementale convoquée par l'UE (CIG) en 1996 qui constitue ainsi « un relais d'étape sur la voie de son élargissement »¹⁸⁰². Le Conseil de l'Europe souhaite contribuer aux travaux du groupe de réflexion présidé par Carlos Westendorp y Cabeza.

1. Le groupe de réflexion Westendorp

Le groupe de réflexion, composé de représentants des ministres des Affaires étrangères des Etats membres de l'UE, d'un représentant du président de la Commission européenne et de deux représentants du Parlement européen, nommé à sa tête Carlos Westendorp y Cabeza, secrétaire d'Etat espagnol aux Affaires européennes¹⁸⁰³. Symboliquement, le groupe de réflexion débute ses travaux le 2 juin 1995 à Messine, en Italie, là où 40 ans plus tôt, le Comité Spaak s'est réuni en vue de la relance européenne et qui mènera à la conclusion des traités de Rome en mars 1957.

¹⁸⁰¹ Parlement européen (PE) [en ligne], fiche thématique n°24, La stratégie de préadhésion en vue de l'élargissement de l'UE, http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/24a2_fr.htm, consulté le 28 septembre 2017.

¹⁸⁰² Hugues Delétraz, « Le Conseil de l'Europe dans le paysage institutionnel européen », *Objectif Europe Strasbourg*, n°39, 1995, p. 33.

¹⁸⁰³ Les autres membres du groupe de réflexion sont : Joseph Weyland, Michel Barnier, Elmar Brok, David Davis, Franklin Dehousse, Niels Ersbøll, Silvio Fagiolo, André Gonçalves Pereira, Elisabeth Guigou, Werner Hoyer, Gunnar Lund, Ingvar Melin, Gay Mitchell, Marcelino Oreja, Michiel Patijn, Manfred Scheich, Stephanos Stathatos.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'intéresse de très près aux travaux de ce groupe de réflexion. En automne 1995, le président de la commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire, le socialiste français Jean-Pierre Masseret, rédige un rapport relatif à la CIG de l'UE. Il y décrit le Conseil de l'Europe comme partenaire « irremplaçable » de l'UE dans la sécurité démocratique de la société paneuropéenne et il met en garde contre les effets néfastes d'une participation parallèle des Etats candidats à l'UE et au Conseil de l'Europe sans l'établissement d'une coopération entre les deux organisations. Ce rapport est débattu à l'Assemblée parlementaire en présence de Carlos Westendorp. Un consensus se dégage au sein de l'Assemblée parlementaire sur la nécessité d'une association du Conseil de l'Europe dans le processus d'élargissement de l'UE. Ainsi la parlementaire conservatrice allemande Leni Fischer s'interroge sur la possibilité d'intégrer une clause dans la CIG qui renforcerait le rôle du Conseil de l'Europe dans ce sens¹⁸⁰⁴. La recommandation adoptée à l'issue des débats œuvre en faveur d'une reconnaissance par l'UE de l'acquis du Conseil de l'Europe en matière de définition et de suivi de l'Etat de droit et des normes juridiques et démocratiques¹⁸⁰⁵. Cette reconnaissance implique de faire de l'adhésion au Conseil de l'Europe un prérequis à l'adhésion à l'UE¹⁸⁰⁶. Ces propositions sont alors transmises officiellement au groupe de réflexion¹⁸⁰⁷. Or, son rapport final, remis au Conseil européen de Bruxelles le 5 décembre 1995, ne les prend pas en compte. Une simple référence est faite au Conseil de l'Europe quant à son utilité dans le domaine de la lutte contre la drogue.

Ensuite, lorsqu'en 1998, débutent les consultations entre l'UE et les Etats candidats, le Conseil de l'Europe est écarté comme cadre, l'UE privilégie la convocation d'une conférence européenne *ad hoc*.

¹⁸⁰⁴ ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1995, 29^e séance, 27 septembre 1995, intervention Fischer, p. 879.

¹⁸⁰⁵ Lorsque le Comité des ministres se prononce sur cette recommandation, certes ses propositions sont en deçà de celles formulées par l'Assemblée consultative, ses réflexions sont toutefois animées par une volonté de positionner le Conseil de l'Europe dans l'architecture européenne : CARDOC, CIG_CIG1996_3060 !ORGA-0100090, CM, CM(95)128 révisé, Place et rôle du Conseil de l'Europe dans la construction européenne, dans la perspective de la CIG de 1996 de l'UE, considération que les délégués des ministres souhaitent porter à la connaissance du groupe de réflexion, annexe, 19 octobre 1995.

¹⁸⁰⁶ CARDOC, CIG_CIG1996_3060!ORGA_ORGA-0100080, AP, Recommandation 1279, 27 septembre 1995.

¹⁸⁰⁷ ACdE [en ligne], DM, Décisions, 505^e réunion, 20 au 22 novembre 1995, pt. 2.7.

2. La conférence européenne

Le Conseil européen d'Amsterdam de juin 1997 lance formellement le processus d'élargissement de l'UE. La Commission européenne, précédemment mandatée de rédiger des avis sur les candidatures, est appelée à dresser l'« Agenda 2000 » dans lequel elle formule des propositions sur le lancement du processus ainsi que sur « la stratégie de pré-adhésion et l'évolution de l'aide en vue de l'adhésion »¹⁸⁰⁸. Le 16 juillet 1997, elle présente l'Agenda 2000 qui propose la convocation d'une conférence européenne, une structure de consultations multilatérales entre les Etats membres de l'UE et 6 des 10 pays candidats à l'adhésion dont la Hongrie, la Pologne, l'Estonie, la Slovénie et la République tchèque. La Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie n'y participeraient pas faute d'avoir atteint un « état démocratique » minimum pour adhérer dans l'immédiat. Le Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997 accepte la proposition et la conférence européenne s'ouvre en mars 1998 à Londres sans la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie, la Bulgarie et la Roumanie¹⁸⁰⁹. Or, lors de la réunion quadripartite de septembre 1997, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Daniel Tarschys, met en garde les représentants de l'UE du risque de prolifération des institutions à laquelle contribue cette initiative. Les représentants de l'UE lui assurent que la conférence européenne n'est qu'une structure *ad hoc* liée à l'élargissement de l'UE. Mais selon la commission des affaires politiques de l'Assemblée parlementaire, l'argumentation de l'UE n'est pas convaincante et elle reformule la proposition selon laquelle le Comité des ministres du Conseil de l'Europe doit devenir la plateforme de dialogue politique entre les Etats membres de l'UE et les pays candidats qui sont tous membres du Conseil de l'Europe¹⁸¹⁰. Or, le Comité des ministres, dans lequel tant les Etats membres de l'Union que les pays d'Europe centrale et orientale invités à la conférence européenne siègent, n'a aucun intérêt à privilégier la structure du Conseil de l'Europe, puisque ces mêmes parties ont décidé de la convocation d'une conférence *ad hoc*. Helmut Schaefer, président en exercice du Comité des ministres, estime que : « le Comité des Ministres ne juge pas utile pour le moment de formaliser davantage la

¹⁸⁰⁸ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], DOC-97-2, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-97-2_fr.htm, consulté le 10 octobre 2017.

¹⁸⁰⁹ Les négociations au sein de la Conférence européenne ne commencent que le 14 février 2000 : Pierre Gerbet, Gérard Bossuat, Thierry Grosbois, *Dictionnaire historique de l'Europe unie*, *op.cit.*, p. 32.

¹⁸¹⁰ ACdE [en ligne], AP, Recommandation 1347, 7 novembre 1997.

participation mutuelle aux instruments et instances respectifs »¹⁸¹¹. D'ailleurs, le Comité des ministres ne réagit à la recommandation de l'Assemblée parlementaire qu'en avril 1998, au moment où la conférence européenne a déjà débuté ses travaux. Certes il rappelle que l'Assemblée parlementaire constitue une enceinte importante où les Etats membres de l'UE et les candidats sont représentés. Toutefois, aucune mention n'est faite concernant le rôle du Conseil de l'Europe dans le dialogue entre l'UE et les candidats. Il n'est d'ailleurs pas invité à la conférence européenne. Le rôle du Conseil de l'Europe dans le cadre du dialogue structuré est donc « marginal »¹⁸¹². En effet, comme l'ensemble des pays candidats à l'UE sont déjà membres du Conseil de l'Europe, le dialogue entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe ne peut être entièrement transparent. En effet, en tant qu'organisation intergouvernementale, le Conseil de l'Europe « laisse la porte ouverte à un jeu d'influence non négligeable par les pays candidats à l'UE au sein du Conseil de l'Europe »¹⁸¹³. L'UE préfère donc l'écartier du processus engagé par la conférence *ad hoc*.

Cette absence d'une intégration formelle du Conseil de l'Europe dans le dialogue structuré de l'UE avec les pays candidats contraste avec son action menée « en coulisse » en faveur de la mise en œuvre de la stratégie d'élargissement de l'UE qui prend en compte son expertise en matière de démocratie, Etat de droit et droits de l'homme.

B. Une contribution technique « en coulisse »¹⁸¹⁴ du Conseil de l'Europe comme instrument d'évaluation des critères politiques à l'élargissement

Selon une communication de la Commission européenne en 1995, l'adhésion au Conseil de l'Europe devient une « condition implicite » de l'adhésion d'un Etat à l'UE¹⁸¹⁵.

¹⁸¹¹ Archives du Sénat français [en ligne], Communication du Comité des ministres à l'Assemblée, questions de Mme Josette Durrieur, sénateur (Soc) et de MM. Jean Valleix, député (RPR) et Daniel Hoeffel, sénateur (UC), mardi 21 avril, <https://www.senat.fr/rap/r98-436/r98-43623.html>, consulté le 16 octobre 2017.

¹⁸¹² Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

¹⁸¹³ *Ibid.*

¹⁸¹⁴ ACdE [en ligne], AP, CR provisoire, 25 janvier 2000, intervention Prodi, <http://assembly.coe.int/Documents/Records/2000/F/0001251000F.htm>, consulté le 18 octobre 2017.

En effet, comme l'UE et le Conseil de l'Europe sont fondés sur des valeurs communes, l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale au Conseil de l'Europe, à ses conventions et à leur monitoring est devenue un prérequis à une adhésion à l'UE. Toutefois, la communication ne reconnaît pas formellement le Conseil de l'Europe comme garant du respect des critères politiques d'adhésion de l'UE par les pays d'Europe centrale et orientale. Le rôle du Conseil de l'Europe est donc subsidiaire par rapport à l'UE : le Conseil de l'Europe est le garant dans les cas où l'UE n'a pas ses propres instruments pour agir. Dans l'évaluation du respect des critères politiques d'adhésion par l'UE, seuls sont pris en compte les conventions du Conseil de l'Europe et leur monitoring qui complètent l'acquis de l'UE. Or, l'UE ne dispose ni d'un propre catalogue des droits de l'homme, ni de conventions visant à protéger les minorités nationales, les instruments du Conseil de l'Europe deviennent donc une aide stratégique pour l'UE.

Lorsque s'ouvre le Conseil européen de l'UE à Amsterdam en juin 1997, la contribution technique du Conseil de l'Europe au processus d'élargissement est relative. C'est la Commission européenne qui en est le véritable architecte avec l'élaboration d'une stratégie de pré-adhésion¹⁸¹⁵. Toutefois, les propositions de la Commission européenne dans le cadre de l'Agenda 2000 ne manquent pas de mentionner l'apport du Conseil de l'Europe parmi d'autres organisations internationales telles que l'OSCE et l'OCDE¹⁸¹⁷. Dans les critères politiques de l'élargissement, la Commission européenne fait référence à deux instruments du Conseil de l'Europe : la convention européenne des droits de l'homme et la convention-cadre sur la protection des minorités. Concernant la première, la mise en conformité des Etats candidats aux arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme est systématiquement analysée par la Commission européenne. Afin d'assister la Commission européenne dans cette analyse, des réunions sont organisées à Bruxelles entre le service de l'exécution des arrêts de la Cour et les différents services de la Commission européenne responsables des relations avec les

¹⁸¹⁵ CE, [en ligne], COM(95)567 final, communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, « L'UE et les aspects extérieurs de la politique des droits de l'homme : de Rome à Maastricht et au-delà », , 22 novembre 1995,

<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=m1yCT4xPyxtbwb9V1M1yHnqQghGnHhS9npXGTT9tyh62zyLhl2671643661031?docId=151668&cardId=151668>, consulté le 19 octobre 2017.

¹⁸¹⁶ Daniela Heimerl, « Copenhague acte II. Le nouveau défi européen », *Le Courrier des pays de l'Est*, Vol.1031, n°1, 2003, p. 12.

¹⁸¹⁷ A cette époque une forte demande de l'OCDE sur les questions d'état de droit : Entretien avec Catherine Magnant, Bruxelles, le 12 juillet 2018.

pays candidats¹⁸¹⁸. Ensuite, concernant la convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe, les avis du comité consultatif mis en place par la convention-cadre ainsi que les résolutions y correspondant du Comité des ministres sont utilisés par la Commission européenne dans l'évaluation des progrès faits par les Etats candidats dans ce domaine¹⁸¹⁹. En effet, l'expertise du Conseil de l'Europe en matière de protection des minorités est utile à l'UE, car la convention-cadre permet aux experts du Conseil de l'Europe de se rendre régulièrement dans les pays d'Europe centrale et orientale pour familiariser les autorités avec ses dispositions¹⁸²⁰. Comme l'UE ne dispose d'aucun instrument en matière de protection des minorités, elle peut donc s'appuyer sur les connaissances du Conseil de l'Europe. Mais cet appui sur un tel instrument du Conseil de l'Europe peut soulever des interrogations, car cette convention n'est pas ratifiée par certains Etats membres de l'UE : pour que cette convention puisse être « légitimement » utilisée par l'UE à l'égard de ses candidats, une adhésion de celle-ci à cet instrument serait donc opportune¹⁸²¹.

Cette aide stratégique que constitue le Conseil de l'Europe dans le processus d'élargissement de l'UE se trouve au cœur des débats qui s'ouvrent lors du deuxième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement organisé sur initiative de Leni Fischer, présidente de l'Assemblée parlementaire, en octobre 1997 à Strasbourg. Les participants se concentrent sur l'acquis du Conseil de l'Europe en matière de démocratie et d'Etat de droit ainsi que sur la mise en relief de « son apport spécifique dans la reconstitution de l'unité du continent ». Le sommet se clôture par l'adoption d'un plan d'action¹⁸²² en faveur du renforcement de la stabilité démocratique dans les Etats membres¹⁸²³ à travers le renforcement des instruments du Conseil de l'Europe qui s'inscrivent dans la stratégie d'élargissement de l'UE. En particulier, il est créé un commissaire aux droits de l'homme qui renforce le mécanisme de contrôle de la CEDH, la valeur ajoutée incontestable du Conseil de l'Europe et qui constitue un organe qui

¹⁸¹⁸ ACdE [en ligne], documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier – décembre 2002, 15 avril 2003 (SG/Inf(2003)16).

¹⁸¹⁹ *Ibid.*

¹⁸²⁰ Elena Jurado, « Complying with European standards of minority education : Estonia's relations with the European Union, OSCE and Council of Europe », *op.cit.*, p. 419.

¹⁸²¹ Entretien avec Erwan Fouéré, Bruxelles, le 18 octobre 2017.

¹⁸²² La Commission européenne participe aux réunions du groupe de travail du Comité des ministres chargé de suivre la mise en œuvre du plan d'action adopté à Strasbourg : AHUEF, AV-154, note à l'attention de Monsieur A. Vinas, directeur affaires générales et relations multilatérales, objet : « briefing book », 30 novembre 1999.

¹⁸²³ ACdE [en ligne], deuxième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 10-11 octobre 1997), procès-verbaux, annexe 3 (SUM(97)PV1 & 2).

s'aligne avec le Haut-Commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies ou encore le Haut-Commissaire aux minorités nationales de l'OSCE¹⁸²⁴. En marge du 2^e sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, le président de la Commission européenne, Jacques Santer, rencontre Leni Fischer et il remercie les représentants de l'Assemblée pour leur action de « déblayage du terrain » en matière de préparation des nouvelles démocraties¹⁸²⁵. Lors de la 11^e réunion quadripartite en avril 1998, Hans van den Broek, Commissaire européen aux relations extérieures, souligne que l'expérience du Conseil de l'Europe joue un rôle clé dans la préparation des avis de la Commission européenne sur les dossiers de candidature des pays d'Europe centrale et orientale¹⁸²⁶, en particulier concernant le droit des minorités¹⁸²⁷.

A partir de 1998, le rôle pivot du Conseil de l'Europe dans l'évaluation des critères politiques s'élargit. Ainsi, l'action commune du Conseil UE du 29 juin 1998 préconise la prise en compte « des rapports du Conseil de l'Europe sur l'application de ses conventions et recommandations » établis au sujet des pays d'Europe centrale et orientale dans l'évaluation des pays candidats concernant leur mise en œuvre de l'acquis de l'UE en matière JAI¹⁸²⁸. L'ensemble des instruments juridiques du Conseil de l'Europe relatifs au domaine JAI de l'UE, et en particulier la procédure de monitoring qui y est attachée, servent donc dorénavant d'instruments d'évaluation pour la Commission européenne du respect par les pays candidats de l'acquis de l'UE en matière de justice et affaires intérieures. Ce renforcement s'explique par une double reconnaissance pour le Conseil de l'Europe. Ainsi, à partir de la signature du traité d'Amsterdam en 1997, la politique de l'UE en matière JAI est renforcée. Or l'UE souhaite étendre ses

¹⁸²⁴ ACdE [en ligne], deuxième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, déclaration finale et plan d'action, <https://rm.coe.int/168063dcf3>, consulté le 6 janvier 2018.

¹⁸²⁵ AHUEF, AV-154, note à l'attention de Monsieur A. Vinas, directeur affaires générales et relations multilatérales, objet : « briefing book », 30 novembre 1999.

¹⁸²⁶ ACdE [en ligne], CM, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 11 réunion quadripartite, (Strasbourg le 1^{er} avril 1998), résumé des discussions établi par le secrétariat du Conseil de l'Europe (direction des affaires politiques), 15 avril 1998 (SG/INF(98)11).

¹⁸²⁷ Hans van den Broek évoque un problème de minorités particulièrement en Slovaquie : jusqu'en 1998, la Slovaquie sous l'autorité du Premier ministre Vladimir Mečiar repoussait toute établissement de loi sur la protection des minorités et en général sur les règles démocratiques et en 1995 elle adopte même une loi nationale sur les langues qui ne garantit pas aux minorités nationales le droits d'utiliser leur langue minoritaire avec les autorités publiques : Judith Kelley, « International actors on the domestic scene : membership conditionality and socialization by international institutions », *International Organization*, *op. cit.*, p. 427

¹⁸²⁸ CUE, article 3.2, ACTION COMMUNE 98/429/JAI du 29 juin 1998, instituant un mécanisme d'évaluation collective de l'adoption, de l'application et de la mise en œuvre effective par les pays candidats de l'acquis de l'UE dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, JO CE, L 191/8 du 7.7.1998.

considérations de sécurité interne liées au domaine JAI aux pays candidats¹⁸²⁹. Ainsi, l'adhésion des pays candidats aux instruments du Conseil de l'Europe et à leur monitoring permet à l'UE d'évaluer leurs progrès dans ces domaines. Les mécanismes de monitoring du Conseil de l'Europe veillent ainsi au respect des engagements pris par les pays candidats lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe qui sont à « rapprocher des critères politiques d'adhésion » de Copenhague¹⁸³⁰. En outre, le Conseil de l'Europe participe depuis 1997 aux réunions de la troïka du comité K4 du Conseil UE qui constitue un comité de coordination entre hauts fonctionnaires dans le domaine JAI. Avec l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, ce comité devient le comité de l'article 36 qui se compose dorénavant des représentants du Conseil UE à savoir la présidence en exercice du Conseil UE, la présidence suivante, le secrétariat général du Conseil UE, les comités compétents au niveau du Conseil UE et de la Commission européenne. Ces réunions constituent une structure propice à un échange d'information entre l'échelon Conseil de l'Europe et l'échelon UE en matière de coopération judiciaire pénale¹⁸³¹. L'expertise du Conseil de l'Europe y est particulièrement respectée en raison de son approche « 3P » : prévention, pénalisation et protection des victimes¹⁸³². Les instruments du Conseil de l'Europe nécessaires à l'évaluation des pays candidats quant à l'état de la justice et des affaires juridiques y sont donc régulièrement analysés.

Ainsi, la Commission européenne entretient des contacts réguliers avec le comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe (CPT)¹⁸³³ concernant les développements dans les pays candidats à l'adhésion. Aussi, la Commission européenne analyse avec attention les rapports d'évaluation du groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) sur les pays candidats. Ensuite, il y a une consultation

¹⁸²⁹ Sarah Wolff, Nicole Wichmann, Gregory MANier, « The external dimension of Justice and Home Affairs : a different security agenda for the EU ? », *European Integration*, Vol.31, n°1, 2009, p. 12.

¹⁸³⁰ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], PRES-98-335, europa.eu/rapid/press-release_PRES-98-335_fr.pdf, consulté le 15 octobre 2017.

¹⁸³¹ La coopération judiciaire en matière civile n'est que très rarement abordée.

¹⁸³² Entretien avec Catherine Hugel, Strasbourg, le 21 juin 2017 ; cette approche est la même que celle adoptée par l'OSCE [en ligne], « Lutte contre la traite des être humains », <http://www.osce.org/fr/combating-human-trafficking>, consulté en août 2017.

¹⁸³³ Comité qui analyse la mise en œuvre dans les Etats membres de la convention européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains ou dégradants qui est entré en vigueur en 1989. Il effectue donc des visites dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, car tous sont parties à la convention, et à l'issue des visites il déploie son rapport contenant des recommandations. Sur la base de ce rapport, un échange s'installe entre l'Etat membre en question et le CPT : Klaus Brummer, « Enhancing intergovernmentalism : the Council of Europe and human rights », *The international Journal of Human rights*, Vol.14, n°2 avril 2010, p. 285.

régulière entre les services de la Commission européenne et du Conseil de l'Europe pour qu ce dernier apporte une contribution à l'établissement des « rapports périodiques sur les pays candidats à l'adhésion »¹⁸³⁴ et pour lui demander son apport dans tous les secteurs de sa compétence¹⁸³⁵. Cela concerne également le domaine de l'audiovisuel où, dès septembre 2001, a lieu une réunion entre les services compétents de la Commission européenne (éducation et culture, élargissement) et le secrétariat général du Conseil de l'Europe pour un échange d'information sur la situation dans les pays candidats¹⁸³⁶. L'expertise du Conseil de l'Europe en matière du processus d'apprentissage de la démocratie grâce à ses instruments est donc utile à l'UE.

Cette utilité se poursuit dans la mise en place de programmes joints avec l'UE dans sa coopération avec l'Est.

C. Les programmes joints UE-CdE : un instrument global pour une utilisation multidimensionnelle du Conseil de l'Europe dans la coopération de l'UE avec l'Est

Dès le milieu des années 1990, l'UE adopte une approche multidimensionnelle à l'égard de ses voisins à l'Est. A l'égard des NEI et des pays de l'Europe du Sud-Est, elle engage un processus de stabilisation visant à assurer la sécurité de son voisinage dans une UE élargie. Concernant les pays d'Europe centrale et orientale, elle adopte une stratégie d'élargissement. Or l'ensemble de ces processus reposent sur la mise en place de programmes d'assistance. A des degrés différents, l'expertise du Conseil de l'Europe y est utilisée à travers la mise en place de programmes joints.

1. Les pays d'Europe centrale et orientale, candidats à l'adhésion à l'UE

Dès le Conseil européen d'Essen de décembre 1994, la stratégie globale de pré-adhésion de l'UE repose notamment sur le programme d'assistance PHARE. A partir de 1997, PHARE est réorienté et il devient un instrument de préparation à l'adhésion des

¹⁸³⁴ ACdE [en ligne], documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier – décembre 2002, 15 avril 2003 (SG/Inf(2003)16).

¹⁸³⁵ Entretien avec Erwan Fouéré, Bruxelles, le 18 octobre 2017.

¹⁸³⁶ ACdE [en ligne], documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier – décembre 2002, 15 avril 2003 (SG/Inf(2003)16).

pays d'Europe centrale et orientale. Dans ce contexte, la Commission européenne fait appel à l'expertise du Conseil de l'Europe et la conclusion de programmes joints dans le cadre de PHARE se multiplie.

a. Les programmes joints

En 1997, le programme PHARE prend de nouvelles orientations qui se concentrent sur les activités des pays d'Europe centrale et orientale relatifs à leur développement vers le respect des critères d'adhésion. En particulier, un focus est mis sur la mise en place d'institutions publiques¹⁸³⁷. Lors d'une réunion en mai 1997 dans le cadre du comité K4, le chef de la *task-force* « justice et affaires intérieures » de la Commission européenne, Adrian Fortescue, informe le Conseil de l'Europe de cette réorientation du programme et rappelle la disponibilité de la Commission européenne envers l'expertise du Conseil de l'Europe¹⁸³⁸. A partir de là, les programmes joints entre l'UE et le Conseil de l'Europe sont renforcés. Tout d'abord dans le cadre du 2^e pilier PESC, la Commission européenne et le Conseil de l'Europe reconduisent leurs programmes sur les trois Etats baltes en matière de réforme du gouvernement local et du système juridique ainsi que sur l'intégration des populations d'origine étrangère en Estonie et en Lettonie. Par ailleurs, la Commission européenne met en place un nouveau programme commun sur les minorités nationales en Europe centrale¹⁸³⁹, dans le cadre « des mesures d'accompagnement du pacte de stabilité en Europe »¹⁸⁴⁰. En ce qui concerne le troisième pilier JAI, les programmes joints se multiplient notamment dans la lutte contre la corruption. Lors de la session ministérielle du Conseil de l'Europe du 6 mai 1997, les délégations désignent la corruption et le crime organisé comme leur priorité¹⁸⁴¹. Cette question est d'autant plus cruciale pour l'UE que les pays candidats

¹⁸³⁷ AHUEF, AV-154, note to Mr Vinas, subject: "pre-accession strategy – social development fund (Council of Europe) and Economic Commission for Europe", ref: your notes of 13 and 14 october 1997, 29 october 1997.

¹⁸³⁸ AHUEF, AV-164, rapport de réunion, objet : « rencontre entre la « Troïka » de l'UE et une délégation du Conseil de l'Europe-Bruxelles, le 25 mars 1997 », 3 avril 1997.

¹⁸³⁹ Y participent également : Albanie, Bélarus, Macédoine, Moldova, Russie et Ukraine : Giuseppe Vedovato, « La Hongrie vers l'Europe: de la vocation à l'intégration », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.65, n°2, 1998, p. 187.

¹⁸⁴⁰ Guy De Vel, « L'UE et les activités du Conseil de l'Europe », dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales, op.cit.*, p. 115.

¹⁸⁴¹ AHUEF, AV-164, note de dossier, objet : « Conseil de l'Europe-Compte rendu de la 100^{ème} session du Comité des ministres du 6 mai 1997 ».

sont amenés à participer à l'espace Schengen¹⁸⁴². Cela correspond donc aux priorités des agendas politiques de la Commission et du Conseil de l'Europe. Ainsi, le programme OCTOPUS sur la lutte contre la corruption et le crime organisé dans les Etats en transition est élaboré. Lors de la réunion quadripartite en octobre 1996, les représentants de l'UE soulignent qu'OCTOPUS s'insère dans la mise en œuvre par le Conseil de l'Europe de la stratégie d'élargissement de l'UE¹⁸⁴³. La Commission européenne souhaite orienter les priorités d'OCTOPUS autour de trois axes : expertise juridique, renforcement des institutions et formations¹⁸⁴⁴.

Par ailleurs, le blanchiment de capitaux dans les pays en transition constitue l'une des priorités. C'est ainsi qu'en 1997 le Conseil de l'Europe crée, avec le soutien de la Commission européenne, le comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux¹⁸⁴⁵. Celui-ci doit mener un programme d'évaluations mutuelles des mesures anti-blanchiment prises dans les 22 pays membres du Conseil de l'Europe et non membres du groupe d'action financière (GAFI)¹⁸⁴⁶. Ainsi, les pays d'Europe centrale et orientale qui ne sont pas membres du GAFI sont dorénavant évalués par une instance internationale¹⁸⁴⁷. La Commission européenne y est observatrice et elle contribue ainsi aux travaux du comité, en particulier, elle finance la participation de 12 pays d'Europe centrale et orientale soumis à l'assistance de PHARE¹⁸⁴⁸.

Au-delà, le Conseil de l'Europe souhaite intégrer la Commission européenne dans le financement des projets à l'égard des pays candidats d'Europe centrale et orientale dans le cadre du fonds de développement social qui devient la banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB).

¹⁸⁴² Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

¹⁸⁴³ Maria Grazia Melchionni, « Coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.64, n°2, 1997, pp. 242 et 243.

¹⁸⁴⁴ AHUEF, AV-164, note à l'attention de Monsieur A. Vinas – directeur DGIA.A, objet : « échange de vues informel avec le Conseil de l'Europe (Bruxelles, le 17 juillet 1997, salle Hallstein) », 18 juillet 1997.

¹⁸⁴⁵ Transformé en comité d'experts sur l'évaluation des mesures anti-blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) : ACdE [en ligne], CM, résolution CM(2010)12, 13 octobre 2012.

¹⁸⁴⁶ Organisation intergouvernementale créée au sommet de l'Arche en 1989 pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

¹⁸⁴⁷ ACdE [en ligne], documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période août-décembre 2000, 21 mars 2001 (SG/INF(2001)10).

¹⁸⁴⁸ ACdE [en ligne], CM, coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE (août – décembre 1997), pour examen lors de la 625^e réunion des délégués des ministres, 19 février 1998 (CM(98)33).

b. L'échec de l'adhésion de l'UE à la CEB

A partir de 1995, le Conseil de l'Europe élabore de nouvelles orientations pour son fonds de développement social afin qu'il joue un rôle croissant dans l'aide aux petites et moyennes entreprises en Europe centrale et orientale. Concrètement, le fonds permet désormais de créer des partenariats qui lui ouvrent les portes pour investir en Europe centrale et orientale et la Commission européenne pourrait être un tel partenaire en cofinçant des projets. En étant membre d'une institution qui investit dans les pays d'Europe centrale et orientale, la Commission européenne pourrait ainsi avoir un impact sur les politiques menées par le Conseil de l'Europe et éviter les doubles emplois.

Dans une communication de décembre 1996, Giorgio Ratti¹⁸⁴⁹, président du comité de direction du fonds de développement social du Conseil de l'Europe, souligne la volonté d'un rapprochement entre le fonds et l'UE¹⁸⁵⁰. Sa démarche s'inscrit dans un contexte global de renforcement des liens avec l'UE qui est initié à ce moment-là par le Comité des ministres. En février 1997, des premiers contacts s'établissent ainsi avec la direction B « relations avec les pays d'Europe centrale » de la DG RELEX de la Commission européenne. Lors d'une réunion entre des représentants du fonds et de la direction B¹⁸⁵¹, cette dernière se déclare alors ouverte à explorer un partenariat avec le fonds sur un ou deux projets explorateurs¹⁸⁵². En marge du deuxième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, le 11 octobre 1997, une réunion a ensuite lieu entre Hans van den Broek, Commissaire européen aux relations extérieures, et Giorgio Ratti¹⁸⁵³. Ils s'accordent à dire que le fonds peut être un instrument utile dans

¹⁸⁴⁹ Un ancien de la Banque européenne d'investissement (BEI).

¹⁸⁵⁰ Communication Giorgio Ratti à la 150^e réunion du Conseil de direction du fonds de développement social (CD/PV/150/96) : AHUEF, AV-154, adhésion de l'UE, document préparatoire à la réunion du 5 septembre 2000, annexe A.

¹⁸⁵¹ Pour le fond y assistent : Rainer Steckhan (directeur général des prêts), E. Schwebel (direction générale du développement) et C. Voyadsis (direction des conseillers techniques) ; pour la direction B : S. Brouwer (directeur), H. Geeroms, J. Lloveras et H. Bourgade.

¹⁸⁵² AHUEF, AV-154, compte-rendu de réunion, fonds de développement social du Conseil de l'Europe, 14 février 1997.

¹⁸⁵³ AHUEF, AV-154, note de dossier, objet : « deuxième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (10-11 octobre 1997- Strasbourg) – Entretien de M. le Commissaire van den Broek avec M. G. Ratti, président du Conseil de direction du fonds de développement social du Conseil de l'Europe (CEF) », 13 octobre 1997.

la stratégie de pré-adhésion de la Commission européenne¹⁸⁵⁴. Selon Ratti, il est d'ailleurs « incongru » que la Commission européenne participe au capital de la Banque européenne de redressement et de développement (BERD) et non à celui du fonds, puisque de nombreuses actions du fonds se font en accord avec la BERD. Il faudrait donc remédier à cette anomalie. Cette démarche s'inscrit ainsi dans la stratégie du deuxième sommet du Conseil de l'Europe qui met l'accent sur le rôle du Conseil de l'Europe pour la transition et la cohésion sociale dans les pays d'Europe centrale et orientale. Hans van den Broek se montre ouvert et suggère à Ratti d'envoyer de plus amples informations à son cabinet. A présent c'est la direction A « relations multilatérales » de la DG RELEX qui est saisie de la question de la coopération avec le fonds puisque c'est elle qui, en vertu de l'Arrangement de 1996, a le rôle de coordinateur¹⁸⁵⁵. Mais lorsqu'en juin 1998, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe recommande au Comité des ministres d'inviter l'UE à participer au fonds¹⁸⁵⁶, une note interne de la direction A de la DG RELEX soulève que les activités du fonds ne correspondent pas aux nouvelles orientations du programme PHARE. La Commission européenne écarte donc une participation de l'Union au fonds et elle préconise une simple coordination¹⁸⁵⁷, comme c'est le cas avec les activités des autres institutions financières internationales qui souhaitent promouvoir la préparation des candidats à l'adhésion à l'UE¹⁸⁵⁸. Le dossier est donc mis en veille.

En 1999, lorsque la nouvelle Commission Prodi se met en place, la question est à nouveau mise à l'ordre du jour. Entre-temps, le fonds de développement social est devenu la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)¹⁸⁵⁹. Le président de la Commission européenne Romano Prodi, le Commissaire chargé des affaires

¹⁸⁵⁴ ACdE [en ligne], AP, commission des questions économiques et du développement, avis, Fonds de développement social du Conseil de l'Europe: activités et perspectives., 2 juin 1998 (doc.8128).

¹⁸⁵⁵ AHUEF, AV-164, note à l'attention de Monsieur A. Vinas- directeur DGIA.A, objet : « échange de vues informel avec le Conseil de l'Europe (Bruxelles, le 17 juillet 1997, salle Hallstein) », *op. cit.*

¹⁸⁵⁶ ACdE [en ligne], AP, recommandation 1378, 25 juin 1998.

¹⁸⁵⁷ AHUEF, AV-154, note to Mr Vinas, subject: "pre-accession strategy – social development fund (Council of Europe) and Economic Commission for Europe, ref.: your notes of 13 and 14 October 1997", 29 octobre 1997.

¹⁸⁵⁸ Signature d'un Memorandum of understanding entre la Commission et les principales IFI dont le fonds de développement social : AHUEF, AV-154, note à l'attention de M. Mingasson, directeur général DG Budgets, objet : « éventuelle participation de la CE et de la BEI dans le capital de la banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) », réf. : votre note BUDG/A5/30486, 13 octobre 2000.

¹⁸⁵⁹ Archives Banque de développement du Conseil de l'Europe [en ligne], Décision relative au changement du nom de l'Institution (adoptée par le Conseil de direction à l'unanimité le 28 juin 1999) lors de sa 158e réunion (Extrait du PV/CD 158 (1999)), <https://coebank.org/documents/58/changenom.pdf>, consulté le 25 octobre 2017.

économiques et monétaires Pedro Solbes ainsi que le Commissaire aux relations extérieures Chris Patten se prononcent publiquement pour une adhésion de la Communauté européenne¹⁸⁶⁰ à la CEB¹⁸⁶¹. Cet intérêt s'explique par la nouvelle stratégie de la Commission européenne qui consiste à promouvoir un renforcement des liens politiques et financiers avec le Conseil de l'Europe. La CEB est alors considérée comme « bras financier » de l'Organisation strasbourgeoise. De surcroît, cette adhésion permettrait à la Commission européenne d'être représentée, outre dans la BERD, dans une autre banque multilatérale qui est susceptible d'accroître son poids politique¹⁸⁶².

A partir du printemps 2000, les services de la Commission européenne se penchent sur la question. En prenant l'exemple de la participation de l'UE à la BERD, ils envisagent ainsi une adhésion conjointe de la Banque européenne d'investissement (BEI)/UE à la CEB¹⁸⁶³. Or, la BEI souhaite une participation très substantielle au capital de la CEB qui serait à hauteur de 30%. Ceci ne peut pas être accepté par les dirigeants de la CEB qui ne veulent pas de participation qui excède les 8%. Lors d'une réunion du comité de direction de la CEB à Avila, le conseiller juridique des organes de la CEB, Guy De Vel, estime qu'une invitation officielle d'adhésion du Comité des ministres adressée à l'UE est nécessaire pour avancer dans le projet. Il s'ensuit des pourparlers entre les services de la Commission européenne et les membres de la CEB¹⁸⁶⁴. Or, une adhésion de la Commission et de la BEI au capital de la CEB n'aboutit pas, seule une « coopération active » de la CEB avec la direction générale de la politique régionale de la Commission européenne et la BEI se met en place¹⁸⁶⁵.

Au-delà des programmes à destination des pays candidats en Europe centrale et orientale, l'UE engage des actions en vue d'une stabilisation des NEI. En effet, une fois élargies, les frontières de l'UE s'étendront à l'Est jusqu'aux NEI. Le Conseil de l'Europe,

¹⁸⁶⁰ L'UE n'a pas la personnalité juridique, c'est donc la seule Communauté européenne (1^{er} pilier) qui a la personnalité juridique et qui peut contracter.

¹⁸⁶¹ AHUEF, AV-154, note à l'attention de M. Mingasson, directeur général DG Budgets, objet : « éventuelle participation de la CE et de la BEI dans le capital de la banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) », réf. : votre note BUDG/A5/30486, *op. cit.*

¹⁸⁶² *Ibid.*

¹⁸⁶³ AHUEF, AV-154, lettre, Bruxelles, le 26 mai 2000.

¹⁸⁶⁴ Notamment pour la CEB : Kari Nars (président du conseil de direction).

¹⁸⁶⁵ ACdE [en ligne], AP, pour une politique dynamique du logement, facteur de la cohésion sociale au niveau européen, rapport présenté par Denis Jacquat, 3 février 2006 (doc.10833).

qui à partir de 1995, intègre ces pays, devient ainsi un partenaire utile pour l'UE dans ce processus de stabilisation.

2. Le voisinage d'une UE élargie : les programmes joints, instruments au service d'une approche multilatérale de la coopération avec l'Est

La deuxième vague d'élargissements aux NEI engagée par le Conseil de l'Europe à partir de 1995¹⁸⁶⁶, amorce une « stratégie européenne d'ensemble visant à créer un vaste espace de sécurité »¹⁸⁶⁷. L'ensemble de ces pays constituent le voisinage direct de l'UE après son élargissement. Cette dernière adopte alors une double approche pour stabiliser cette région : d'une part, elle conclut des accords d'association bilatéraux avec ces pays et d'autre part, elle coopère avec le Conseil de l'Europe afin que ces pays respectent leurs engagements pris au titre de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Certes, depuis le traité de Maastricht, l'UE a développé la notion de « citoyenneté européenne » et dans ce cadre, elle peut aussi promouvoir le modèle européen de société qui repose sur un « ensemble de valeurs communes » dont la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit font partie. Or la légitimité du Conseil de l'Europe à exporter ce modèle européen apparaît plus grande à l'égard des NEI qui ne participent pas au processus d'adhésion de l'UE, mais qui sont membres du Conseil de l'Europe et, en tant que tel, ont souscrit à des engagements à l'égard de ce dernier.

a. Les NEI et les programmes joints CdE-UE

Entre 1994 et 1999, l'UE signe des accords de partenariat et de coopération (APC) avec l'Ukraine, la Russie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, l'Arménie, le Bélarus et la Moldavie. En complément du volet économique de ces accords, ils ont pour objectif

¹⁸⁶⁶ Marie-Thérèse Bitsch, « Conclusion : les institutions européennes, reflet ou promoteur des identités européennes », dans Marie-Thérèse Bitsch, Wilfried Loth, Raymond Poidevin (dir.), *Institutions européennes et identités européennes*, op. cit., p.505 : conséquence du 2^e élargissement : « l'identité européenne est définie davantage par des valeurs politiques que par des affinités culturelles au sens étroit [telles que] le patrimoine littéraire et artistique ».

¹⁸⁶⁷ ACdE [en ligne], AP, rapport sur l'intégration européenne et la coopération des parlements nationaux, notamment dans la perspective de la conférence intergouvernementale de 1996 de l'Union européenne présenté par Leni Fischer, http://www.senat.fr/europe/dossiers/conference_presidents/rapport_fischer_budapest96.pdf, consulté le 25 juin 2018.

d'instaurer un véritable dialogue politique et de soutenir la mise en place d'une démocratie parlementaire¹⁸⁶⁸. En cela, ils rejoignent les objectifs du programme TACIS qui est déjà en place¹⁸⁶⁹. Or les engagements pris par l'UE au terme de ces nouveaux partenariats sont bien moindres que ceux pris lors des accords d'association avec les pays d'Europe centrale et orientale¹⁸⁷⁰. Le manque de perspective d'un élargissement à moyen terme à ces Etats explique cette limitation. De son côté, le Conseil de l'Europe est engagé depuis 1992 dans la mise en œuvre du programme d'assistance législative *Démosthène bis* destiné aux pays de l'ex-Union soviétique¹⁸⁷¹ et candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, à savoir le Bélarus, la Moldavie, la Russie, l'Ukraine et les Etats du Caucase (Géorgie, Azerbaïdjan, Arménie). Dès 1995, l'élargissement du Conseil de l'Europe vers ces Etats se concrétise. La Moldavie adhère en juillet 1995, l'Ukraine adhère en novembre 1995 et la Russie en février 1996, les trois pays du Caucase déposent leur candidature en 1996 : la Géorgie adhère en mars 1999, l'Arménie et l'Azerbaïdjan en janvier 2001¹⁸⁷². L'adhésion en particulier de la Russie suscite une vive polémique au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Néanmoins, le Secrétaire général, Daniel Tarschys¹⁸⁷³, lance une « nouvelle initiative » dans laquelle il

¹⁸⁶⁸ ACE [en ligne], accords de partenariat et de coopération (APC) : Russie, Europe orientale, Caucase méridional et Asie centrale, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r17002&from=FR>, consulté le 28 octobre 2017.

¹⁸⁶⁹ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-96-1113, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-96-1113_fr.htm, consulté le 2 novembre 2017.

¹⁸⁷⁰ « L'Accord de partenariat et de coopération APC », <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/europe-russie/accord-partenariat-cooperation.shtml>, consulté le 2 novembre 2017.

¹⁸⁷¹ Guy De Vel, *Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, op.cit.*, p. 46.

¹⁸⁷² La question de l'appartenance ou pas des Etats caucasiens à l'Europe et par conséquent de la possibilité d'adhésion au Conseil de l'Europe, a fait l'objet de vifs débats au sein de la commission politique de l'Assemblée parlementaire. Finalement, l'Assemblée conclut qu'une possibilité d'adhésion au Conseil de l'Europe existe à condition « qu'ils indiquent clairement leur volonté d'être considérés comme faisant partie de l'Europe » : ACdE [en ligne], AP, recommandation 1247, 4 octobre 1994.

¹⁸⁷³ Catherine Lalumière n'est pas réélue en tant que Secrétaire général. Ici il convient d'expliquer le mécanisme d'élection par l'AP du SG au Conseil de l'Europe en vigueur jusqu'en 2007 : à l'origine, il y a eu une entente entre groupes parlementaires de l'AP (PPE et socialistes) pour qu'il y ait une alternance entre les groupes entre d'une part le président de l'AP et d'autre part le SG. Lorsque le président de l'AP est socialiste, le SG élu doit provenir des rangs du PPE et inversement en rotation. Grâce à ce système, l'AP décide à l'avance qui allait être candidat, ensuite les parlementaires s'arrangeaient pour que leur candidat aille voir son gouvernement, afin qu'il le présente comme candidat au CM. Le gouvernement le présentait et il était élu. Tant la nomination que l'élection était donc faite par l'AP. Dans le cas d'Oreja Marcelino n'était pas président du PPE mais il était membre du groupe et il était à l'Assemblée et le président du PPE ne voulait pas devenir SG c'est pour cela qu'ils ont nommé Marcelino. Après Oreja, c'était le tour des socialistes au poste de SG. Or Karl Arendt, président du groupe socialiste refuse le poste de SG et il propose le poste à Catherine Lalumière. Elle était la seule candidate et elle a été élue puisque le système marchait toujours. Or avec ce système, les

préconise notamment une démultiplication des efforts à l'égard de l'Ukraine et de la Russie qui sont « des cas très particuliers en raison de leur taille et de l'ampleur de la tâche à effectuer en termes de transition démocratique »¹⁸⁷⁴. Ainsi Tarschys soutient la candidature russe, il s'inscrit ainsi dans la branche du Conseil de l'Europe qui s'oppose à l'exclusion de tout Etat¹⁸⁷⁵. D'ailleurs l'UE fait pression en faveur de l'adhésion russe au Conseil de l'Europe¹⁸⁷⁶, car elle a tout intérêt à ce que ce vaste pays partenaire, à fort potentiel économique, commercial et énergétique, devienne un vecteur de la stabilité politique de son voisinage à l'Est. L'UE espère ainsi « impulser un changement ; toute la question était si on laissait la Russie dehors ou si on la prenait dedans, qu'est-ce qui sera le plus propice à favoriser une évolution vers la démocratie »¹⁸⁷⁷. Mais cette adhésion est également bénéfique pour le Conseil de l'Europe : au moment où l'adhésion de la Russie se précise, les Etats-Unis, le Canada et le Japon font leur demande d'un statut d'observateur au Conseil de l'Europe, l'adhésion russe accroît donc la visibilité internationale du Conseil de l'Europe.

Le parallélisme entre les pays concernés par les APC de l'UE et les pays candidats au Conseil de l'Europe est évident : il y a donc une convergence des objectifs poursuivis par les deux organisations européennes en termes de dialogue politique et de transition démocratique. La présidence française du Conseil UE souhaite en effet relancer les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe, notamment sur la coopération avec les nouvelles démocraties¹⁸⁷⁸. Elle convoque en avril 1995 une réunion quadripartite à Paris. Les discussions se centrent sur la question des nouvelles adhésions au Conseil de l'Europe et les participants concluent à la nécessité d'une intensification de la coopération entre les deux organisations pour les NEI¹⁸⁷⁹. Le Conseil de l'Europe a en

libéraux n'auraient jamais eu de SG car ils étaient un petit groupe. Ainsi, dans les années 90, ils ont conclu un accord avec le PPE et les socialistes : le premier mandat reviendrait au PPE, le 2^e aux socialistes et le 3^e aux libéraux. Ainsi, lorsque Catherine Lalumière a voulu se représenter, les libéraux lui ont opposée la candidature de Daniel Tarschys qui a finalement été élu. C'est ainsi que dans la tradition du Conseil de l'Europe, jusqu'en 2007, aucun Secrétaire général n'est réélu et cela en raison de ce système mis en place par l'AP qui élit le SG.

¹⁸⁷⁴ ACdE [en ligne], Nouvel élargissement du Conseil de l'Europe, conditions et implications politiques, éléments de réflexion proposés par le Secrétaire général, pour examen lors de la réunion du GREL (31 mars 1995), 21 mars 1995 (GREL(95)7).

¹⁸⁷⁵ Marie-Thérèse Bitsch, *La construction européenne : enjeux politiques et choix institutionnels*, op.cit., pp. 307-308.

¹⁸⁷⁶ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

¹⁸⁷⁷ Entretien avec Catherine Magnant, Bruxelles, le 12 juillet 2018.

¹⁸⁷⁸ ACdE [en ligne], CM, communication sur les activités du Comité des ministres (janvier – avril 1995), rapport statutaire, 2^{ème} partie de la session de 1995 de l'Assemblée (24-28 avril 1995), 21 avril 1995 (CM(95)56).

¹⁸⁷⁹ Maria Grazia Melchionni, « Coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE », *Rivista di Studi Politici*

effet besoin des moyens financiers de l'UE pour consolider les engagements pris par ces Etats au moment de leurs adhésions successives au Conseil de l'Europe. A l'inverse, l'UE a besoin du Conseil de l'Europe pour mieux appréhender ses propres relations bilatérales avec ces Etats. C'est le Conseil de l'Europe qui est le plus légitime à l'égard de ces pays. En effet, en adhérant au Conseil de l'Europe et à ses conventions, ces Etats reconnaissent l'autorité du Conseil de l'Europe et peuvent faire l'objet de son monitoring (CEDH, CPT). La nature d'organisation intergouvernementale diminue également leur méfiance. L'approche adoptée par le Conseil de l'Europe dans son monitoring semble en effet « rassurer » ces pays, en ce qu'ils ont un certain contrôle sur la procédure. Ainsi, selon les conclusions du chercheur russe Andrei Richter, les résultats du monitoring des experts du Conseil de l'Europe ne sont rendus publics que lorsque les pays concernés autorisent leur publication. Ensuite, un dialogue s'installe entre les autorités des pays concernés et le Conseil de l'Europe, ce qui laisse aux autorités une plus grande marge de manœuvre de négociation avec le Conseil de l'Europe sur les moyens et les termes de la mise en œuvre des recommandations. Toutefois, faute de publicité, ces mêmes autorités pourraient être tentées d'embellir les résultats du Conseil de l'Europe¹⁸⁸⁰.

Ainsi, le plan d'action de l'UE pour la Russie, adopté en mai 1996 et qui s'insère dans l'accord de partenariat et de coopération, se réfère explicitement au Conseil de l'Europe comme contributeur aux réformes démocratiques de la Russie¹⁸⁸¹. En 1999, l'accord de partenariat et de coopération conclu entre l'UE et la Russie est complété par la « stratégie commune de l'UE pour la Russie » dont la coopération juridique en matière pénale constitue un volet important¹⁸⁸². L'UE se fonde notamment sur l'expertise du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre la criminalité organisée¹⁸⁸³. Dans ce domaine, les conventions du Conseil de l'Europe sur le blanchiment, sur la traite des êtres humains, sur le terrorisme ou encore le GRECO sont des instruments

Internazionali, Vol.64, n°2, 1997, p. 242.

¹⁸⁸⁰ Andrei Richter, « The influence of the Council of Europe and other European institutions on the media law system in post-Soviet states », *op.cit.*, p. 24.

¹⁸⁸¹ « Plan d'action de l'UE pour la Russie », *Rivista Di Studi Politici Internazionali*, Vol.63, n°4, 1996, p. 557.

¹⁸⁸² CE [en ligne], 1999/414/PESC: stratégie commune de l'UE du 14 juin 1999 à l'égard de la Russie, JO n°L157 du 24/06/1999, pp. 0001-0010.

¹⁸⁸³ ACUE [en ligne], ST_5146_2001_REV_1_FR, note de la présidence suédoise au comité de l'article 36, objet : « programme de la présidence pour les relations extérieures dans le domaine JAI », 1^{er} mars 2001.

particulièrement utiles à l'UE¹⁸⁸⁴. Elle incite la Russie à les signer ou, le cas échéant, à respecter les engagements déjà pris. Ceci fait d'ailleurs écho aux revendications exprimées par le Conseil de l'Europe qui fait appel à l'UE pour qu'elle exerce une pression sur les Etats partenaires afin qu'ils signent les conventions du Conseil de l'Europe. Ainsi, lors de la réunion du comité de l'article 36 avec le Conseil de l'Europe, les représentants du Conseil de l'Europe demandent que l'UE fasse pression sur la Russie pour qu'elle signe la convention sur le blanchiment et qu'elle devienne partie au GRECO¹⁸⁸⁵.

L'expertise du Conseil de l'Europe est donc particulièrement utile à l'UE. Au-delà des ses instruments juridiques, il a établi des programmes pour l'ensemble de ces pays afin de réformer leurs institutions judiciaires, telles que la *procuratura* russe dont la base datait de Pierre Le Grand (18e siècle). Comme l'UE a un intérêt à ce que ces réformes aboutissent, elle les cofinance¹⁸⁸⁶ à travers la mise en place de programmes joints.

b. La mise en place des programmes joints

En 1995, la Commission européenne ouvre son programme TACIS à la coopération avec le Conseil de l'Europe¹⁸⁸⁷. Ce dernier devient donc un véritable partenaire pour l'UE. « Le Conseil de l'Europe a un rôle essentiel à jouer pour faire respecter les normes en matière de droits de l'homme et soutenir le pluralisme démocratique »¹⁸⁸⁸, ainsi concluent les chefs d'Etat et de gouvernement au Conseil européen de Dublin en décembre 1996. A partir de 1996, un *desk* géographique « NEI »

¹⁸⁸⁴ CEE était pionnière en matière de lutte contre la corruption en adoptant dès 1991 une directive sur la prévention du blanchiment d'argent (directive 91/308/CEE du Conseil du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, JO L 166 du 28.6.1991, pp. 77–82). Ou encore la décision-cadre sur la lutte contre la corruption dans le secteur privé (Décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé, JO L 192 du 31.7.2003, pp. 54–56). Le Conseil de l'Europe n'établit le GRECO qu'en 1998 mais sa dimension paneuropéenne est un grand avantage par rapport aux instruments de l'UE

¹⁸⁸⁵ ACUE [en ligne], ST_7980_2001_INIT_EN, note from General Secretariat of the Council to article 36 committee, subject: "draft report of a meeting between the Troika of the article 36 committee and the Council of Europe", 18 avril 2001.

¹⁸⁸⁶ Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

¹⁸⁸⁷ ACdE [en ligne], CM, PV, 97^e session, 9 novembre 1995, p. 41.

¹⁸⁸⁸ Conseil européen de Dublin, 13 et 14 décembre 1996, Conclusions de la présidence [en ligne], http://www.europarl.europa.eu/summits/dub1_fr.htm, consulté le 5 novembre 2017.

est créé¹⁸⁸⁹ et sa direction est attribuée à Timo Summa. Le *desk* élabore des propositions de stratégie et analyse les propositions de programmes joints élaborées par le Conseil de l'Europe¹⁸⁹⁰. En effet, c'est le Conseil de l'Europe qui prend généralement l'initiative de continuer ou de renouveler des programmes joints, mais ces programmes sont souvent renouvelés lorsqu'ils coïncident avec les propositions stratégiques du *desk*¹⁸⁹¹. Ainsi, dans sa proposition de stratégie pour l'an 2000, Summa demande expressément la mise en place d'un programme joint sur la Moldavie et le Conseil de l'Europe propose alors la mise en place d'un tel programme. Les programmes joints sont élaborés selon une approche pays par pays qui permet de répondre aux besoins spécifiques de chacun des Etats concernés.

Concrètement, les premiers Etats ciblés par les programmes joints sont l'Ukraine et la Russie. Ils sont mis en place pour une période de 2 ans et demi¹⁸⁹². Les programmes pour la Russie sont particulièrement importants. L'UE se fonde dans la conception des programmes sur l'expertise du Conseil de l'Europe : elle cible principalement les domaines des droits de l'homme et de l'Etat de droit (notamment la promotion de législations et politiques en conformité avec les droits de l'homme, les formations de fonctionnaires juristes conformément à la CEDH, la mise en place d'un Ombudsman au niveau des régions, les médias), la réforme du système judiciaire (la formation des juges, la mise en place d'un parquet) et la réforme du système pénitentiaire et la formation policière¹⁸⁹³. Le moratoire sur la peine de mort auquel s'est engagé le président Boris Eltsine lors de l'adhésion au Conseil de l'Europe est également ciblé¹⁸⁹⁴. Mais la Russie et l'Ukraine sont également incluses dans le programme OCTOPUS qui traite de la lutte contre la corruption¹⁸⁹⁵.

A partir de 1997, des programmes joints sont aussi développés pour

¹⁸⁸⁹ En 1999 avec la nouvelle Commission Prodi « Europe de l'Est, Caucase, Républiques d'Asie centrale ».

¹⁸⁹⁰ AHUEF, AV-154, note for the file, operative results of meeting with Council of Europe on 30 June 2000 concerning Joint Programmes, 30 juin 2000.

¹⁸⁹¹ AHUEF, AV-154, note for the attention of Mr Vinas, Director, object: "the joint programmes between the EC and the Council of Europe", 5 juillet 2000.

¹⁸⁹² Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-96-26, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-96-26_fr.htm, consulté le 15 novembre 2018.

¹⁸⁹³ AHUEF, AV-154, fax, subject : "RE(3) : copy of : preliminary proposals from the CoE for a joint programme in North Caucasus", 27 juin 2000.

¹⁸⁹⁴ ACdE [en ligne], SG, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 8^e réunion quadripartite (Strasbourg, le 23 octobre 1996), résumé des discussions, établi par le secrétariat du Conseil de l'Europe (direction des affaires politiques), 8 novembre 1996 (SG/INF (96)22).

¹⁸⁹⁵ AHUEF, AV-164, note à l'attention de Monsieur A. Vinas – directeur DGIA.A, objet : « échange de vues informel avec le Conseil de l'Europe (Bruxelles, le 17 juillet 1997, salle Hallstein) », 18 juillet 1997.

l'Azerbaïdjan, l'Arménie et la Géorgie¹⁸⁹⁶. En particulier la réforme des institutions judiciaires est mise en avant dans ces programmes, toujours avec le concours des autorités nationales. L'accent est également mis sur la promotion de médias indépendants¹⁸⁹⁷. A partir de 2002, le programme pour la Russie est financé par l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (EIDHR) qui finance ponctuellement des projets¹⁸⁹⁸. Par ailleurs, la Commission élabore des programmes destinés à donner des aides financières pour des micro-projets¹⁸⁹⁹. C'est ainsi que lorsque la crise tchéchène éclate en 2000, elle soutient une demande du Conseil de l'Europe de financement du bureau de Vladimir Kalamanov, le représentant spécial du président de la République de Russie pour la protection des droits de l'homme et des libertés en Tchétchénie, le programme « bistrot ». Concernant le Bélarus, candidat à l'adhésion au Conseil de l'Europe depuis mars 1993, la coopération ne peut prendre la forme d'un programme joint en raison de la situation de blocage à la suite du référendum de novembre 1996 où la population s'est prononcée contre l'abolition de la peine de mort. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a alors suspendu le statut d'invité spécial du pays et l'UE n'a pas ratifié l'APC avec le Bélarus. Début 1997, la coopération avec le Bélarus prend la forme d'un groupe de travail tripartite composé des représentants du président bélarusse, de représentants du parlement bélarusse et de quatre experts désignés par l'UE dont un membre de la commission de Venise et un membre du secrétariat général du Conseil de l'Europe. Ce groupe est chargé de faire des propositions d'amélioration de la constitution du Bélarus. Mais ces efforts échouent¹⁹⁰⁰ et la Commission européenne entame alors un projet *ad hoc* avec le Bélarus sans

¹⁸⁹⁶ ACdE [en ligne], proposal for a pilot joint programme between the Commission of the European Communities and the Council of Europe for legal reform, the reinforcement of human rights and the promotion of independent media in Armenia, Azerbaijan and Georgia, prepared by the secretariat of the Council of Europe, 11 septembre 1997 (JP/CAUCASUS (97)1).

¹⁸⁹⁷ AHUEF, AV-164, note to the file, subject: "joint programmes with the Council of Europe in the framework of the Democracy Programme of the European Union for the TACIS countries – updating overview for the talks on 28.11.97 in Brussels and the possible signature of the supplementary contract for Ukraine", 27 novembre 1997.

¹⁸⁹⁸ Valérie Rosoux, Nadim Farhat, « Les organisations régionales et la gestion du passé. Des limites de l'historiquement correct », dans Gaëlle Pellon, Michel Liégeois (dir.), *Les organisations régionales européennes et la gestion des conflits, vers une régionalisation de la sécurité ?*, Peter Lang, Bruxelles, 2010, p. 279.

¹⁸⁹⁹ « Le programme TACIS : un instrument financier », <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/europe-russie/programme-tacis.shtml> , consulté le 15 octobre 2017.

¹⁹⁰⁰ ACdE [en ligne], AP, rapport sur la situation au Bélarus présenté par Wolfgang Behrendt, 3 janvier 2000 (doc.8606).

l'apport du Conseil de l'Europe¹⁹⁰¹.

A partir de 1998, la Commission européenne souhaite un meilleur encadrement des programmes joints avec le Conseil de l'Europe qui passe à travers une contractualisation plus rigoureuse.

3. Financement des programmes joints : vers une contractualisation plus rigoureuse

Grâce aux programmes joints, le Commissaire européen aux relations extérieures, Hans van den Broek, propose de contractualiser davantage les relations avec le Conseil de l'Europe. Un nouveau modèle de convention, spécifique aux relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe, est approuvé par la Commission le 25 mars 1998¹⁹⁰² qui sert ensuite de base juridique pour la coopération dans le cadre de PHARE et TACIS. En 1999, la direction générale des relations extérieures de la Commission dispose d'un budget d'environ 10 millions d'euros par an pour cette coopération, auquel s'ajoutent les contributions individuelles des Etats membres de l'UE qui s'élèvent à environ 73% du budget total du Conseil de l'Europe¹⁹⁰³. Ce modèle de convention s'applique pendant 2 ans jusqu'à l'adoption de deux décisions : d'une part, le transfert de la gestion administrative et financière du personnel chargé des projets sur le terrain de la DG relations extérieures au service commun RELEX créé en 1998¹⁹⁰⁴ ; d'autre part, la décision que les relations contractuelles avec le Conseil de l'Europe s'insèrent dans le cadre des contrats types applicables à l'ensemble des organisations internationales. En effet, une note interne à la DG RELEX souligne l'absence « d'avantages significatifs pour justifier le maintien [d'un régime spécial] » en raison du non-respect de certaines clauses par le Conseil de l'Europe. En effet, ce dernier ne respecte pas la clause qui

¹⁹⁰¹ AHUEF, AV-164, the PHARE and TACIS Democracy Programme (PTDP), annexe 1.

¹⁹⁰² AHUEF, AV-154, note à l'attention de Monsieur Vinas directeur RELEX B, objet : « contrat de subvention type pour les aides extérieures, version applicable aux organisations internationales », réf. Note SCR du 19/6/2000 à l'attention de M. Legras, 22 juin 2000.

¹⁹⁰³ AHUEF, AV-154, note à l'attention de Monsieur A. Vinas, directeur affaires générales et relations multilatérales, objet : « briefing book », 30 novembre 1999.

¹⁹⁰⁴ Laure Delcour, « L'Union européenne : une approche spécifique du développement ? », *Mondes en développement*, Vol.4, n°124, 2003, p. 91.

prévoit un « cofinancement à parité des actions envisagées »¹⁹⁰⁵, puisque la contribution de l'UE est systématiquement plus élevée que celle du Conseil de l'Europe. A cela s'ajoute un manque de visibilité de la Commission européenne dans les programmes joints comme le rappelle le fonctionnaire Alain-Pierre Allo lors d'un échange de vues avec des représentants du Conseil de l'Europe en juillet 1997 : il souligne que les programmes joints doivent mentionner « projets du Conseil de l'Europe cofinancés par la Commission européenne »¹⁹⁰⁶. Cette dépendance du Conseil de l'Europe envers le financement des programmes joints par l'UE est d'ailleurs critiquée par certains services de la Commission européenne. Ainsi, la direction F sur les ressources financières de la DG RELEX s'interroge si les contrats conclus avec le Conseil de l'Europe ne sont pas des « subsides indirects de Bruxelles à Strasbourg »¹⁹⁰⁷. Cette vision de la direction F s'oppose à celle de la direction IA sur les relations multilatérales qui est la coordinatrice des relations avec le Conseil de l'Europe. Certes, le Conseil de l'Europe aurait « une vision plus flexible » de l'allocation des fonds issus des programmes joints que la Commission européenne. Dès lors, le premier convoque régulièrement des réunions entre sa direction des affaires politiques et la DG RELEX de la Commission européenne pour demander la prolongation d'un programme joint ou encore pour demander la mise en place de nouveaux programmes. Les contrats sont alors signés sur des projets bien précis. Cette flexibilité du Conseil de l'Europe dans l'allocation des fonds de l'UE s'exprime également lors de l'attribution de fonds pour un programme joint dans le Nord du Caucase qui engendre des oppositions au sein même de la direction sur les relations multilatérales. Au cours d'une réunion du 30 juin 2000, s'affronte l'unité « droits de l'homme et démocratisation », dirigée par Daniela Napoli et l'unité « relations avec le Conseil de l'Europe » dirigée par Alain-Pierre Allo. Objet de l'affrontement constitue le fait que le Conseil de l'Europe négocie un programme joint pour le nord du Caucase avec l'unité « droits de l'homme » où il exige un accroissement des interventions financées par la Commission européenne. Or le Conseil de l'Europe s'adresse également à l'unité relations avec le Conseil de l'Europe qui, ignorant le contenu exact des négociations avec l'unité B1, adopte une autre vision. L'unité

¹⁹⁰⁵ AHUEF, AV-154, note à l'attention de Monsieur Vinas directeur RELEX B, objet : « contrat de subvention type pour les aides extérieures, version applicable aux organisations internationales », *op. cit.*

¹⁹⁰⁶ AHUEF, fonds AV-164, note à l'attention de Monsieur A. Vinas – Directeur DGIA.A, objet : « échange de vues informel avec le Conseil de l'Europe (Bruxelles, le 17 juillet 1997, salle Hallstein) », *op. cit.*

¹⁹⁰⁷ AHUEF, fonds AV-92, note to Mr Brouwers director F, subject: "HR Strategy, your note dated 6 January", 9 janvier 1998.

relations avec le Conseil de l'Europe s'interroge alors sur le bien-fondé de la pression exercée par le Conseil de l'Europe et appelle à la « prudence » quant aux fonds publics mis à disposition à l'Organisation strasbourgeoise¹⁹⁰⁸.

Ainsi, de l'improvisation de la mise en place de PHARE en 1989, la Commission européenne est passée à une structuration minutieuse des programmes à la fin des années 1990. Les contraintes des documents servant de mise en place des programmes sont d'ailleurs telles que « le document fixant les règles et les procédures pour faire la programmation est bien plus gros que les documents de programmation eux-mêmes »¹⁹⁰⁹. Ensuite, les interlocuteurs du Conseil de l'Europe à la Commission européenne se multiplient : les projets dans les pays bénéficiant de l'assistance du programme PHARE¹⁹¹⁰ entrent dans la compétence de la DG ELARG qui est créé en 1999, les projets sous TACIS relèvent de la DG RELEX. Finalement, le 13 août 2004, la Commission européenne et le Conseil de l'Europe signent le « framework administrative agreement » (cadre d'accord administratif) qui porte sur la conclusion future des programmes joints.

Toutefois, en général, la décision de cofinancer un programme ne relève pas que d'écritures comptables, mais elle est guidée par des considérations d'opportunité politique. La décision de la Commission européenne sur la mise en place des programmes joints dépend alors d'un contexte politique global¹⁹¹¹. Les instabilités politiques qui sévissent en Europe du Sud-Est constituent ainsi un terrain propice pour une coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe dans la promotion de la démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'homme.

4. La coopération UE-CdE dans l'Europe du Sud-Est

A la suite de l'incapacité de l'UE de résorber les tensions ethniques qui ont ensuite dégénéré dans le drame yougoslave, l'UE est consciente du rôle de prévention

¹⁹⁰⁸ AHUEF, AV-154, note à l'attention de Monsieur Vinas Directeur Relex B, objet : « lettre de l'unité B1 Relex du 3 juillet 2000 », 4 juillet 2000.

¹⁹⁰⁹ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

¹⁹¹⁰ Les dix pays candidats plus la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, la ARYM : the PHARE Programme, annual report 1999, <https://www.esiweb.org/enlargement/wp-content/uploads/2009/02/ec-phare-annual-report-1999.pdf>, consulté le 15 octobre 2017.

¹⁹¹¹ AHUEF, AV-154, note à l'attention de M. Legras directeur général, objet : « relations avec le Conseil de l'Europe (CdE) », 24 juillet 2001.

qu'elle doit installer dans son voisinage au Sud-Est¹⁹¹². La signature des Accords de Dayton le 14 décembre 1995 à Paris met fin au cycle de guerres des pays issus de l'explosion de l'ex-Yougoslavie. La veille, à la conférence de Royaumont, le groupe de contact international sur la Bosnie adopte sur initiative de l'UE, la « Déclaration sur le processus de stabilité et bon voisinage »¹⁹¹³. Des projets initiés par ce processus sont financés par les programmes PHARE et TACIS ainsi que par la contribution individuelle de certains Etats membres de l'UE¹⁹¹⁴. Or ce processus échoue et l'avènement de la guerre du Kosovo à partir de mars 1998 conduit l'UE à dessiner une nouvelle stratégie pour les Balkans occidentaux. Cette dernière repose sur trois piliers : le pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, les accords de stabilisation et d'association ainsi qu'un nouvel outil financier CARDS (*Community assistance for reconstruction, democratisation and stabilisation*)¹⁹¹⁵. Le Conseil de l'Europe devient alors un outil de la mise en œuvre de ces actions en faveur d'un voisinage stable en Europe du Sud-Est.

a. *Le pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est*

Au printemps 1999, Gerhard Schröder, chancelier de l'Allemagne, lance un vaste processus de stabilisation pour les pays de l'Europe du Sud-Est : lors du conseil « affaires générales » du 8 avril 1999, Joschka Fischer, ministre allemand des Affaires étrangères, soumet ainsi à ses homologues de l'UE un projet de pacte de stabilité pour les Balkans qui serait placé sous les auspices de l'OSCE¹⁹¹⁶. Au sein du Conseil UE, le comité politique et le groupe « Balkans occidentaux » (COWEB) reprennent alors le projet et le présentent au COREPER en mai 1999¹⁹¹⁷. Le pacte de stabilité pour l'Europe

¹⁹¹² Jean Charpentier, « Le pacte de stabilité en Europe », *Annuaire français de droit international*, Vol.41, 1995. p. 200.

¹⁹¹³ 12 pays sont engagés dans ce processus : Turquie, Grèce, Hongrie, Slovaquie, Albanie, Autriche, Macédoine, Croatie, Bulgarie, Roumanie, RF de Yougoslavie et Bosnie-Herzégovine.

¹⁹¹⁴ Valeriu Tudor, « L'intégration régionale et sous-régionale : interférences sud-est européennes », *Romanian Journal of International Affairs*, Vol.4, n°2, 1998, p. 150.

¹⁹¹⁵ ACUE [en ligne], ST_14934_2000_INIT_FR, note de la délégation française aux représentations permanentes, objet : « bilan des réalisations sous présidence française en matière de relations extérieures dans le domaine de la justice et des affaires intérieures (JAI) », 15 février 2001.

¹⁹¹⁶ Béatrice Majza « Un pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est : vers l'eupéanisation des Balkans », *Annuaire français de Relations internationales*, Vol.I, 2000, p. 244.

¹⁹¹⁷ ACUE [en ligne], ST_8182_1999_INIT_FR, note du groupe « Balkans occidentaux » aux comités des représentants permanents, objet : « Balkans occidentaux – pacte de stabilité pour l'Europe du sud-est, projet de texte pour la position que devra adopter l'UE lors des réunions préparatoires avec les autres Etats et organisations participantes », 11 mai 1999.

du Sud-Est est finalement adopté le 10 juin 1999, à Cologne, et il est placé sous les auspices de l'OSCE. Il s'adresse en premier lieu aux Etats de la région qui sont affectés depuis 1991 par des crises ou des guerres, c'est-à-dire l'Albanie¹⁹¹⁸, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine¹⁹¹⁹, l'ex-République yougoslave de Macédoine (ARYM) et la République fédérale de Yougoslavie. De nombreuses organisations internationales y participent, notamment l'ONU, l'OSCE, l'OTAN et le Conseil de l'Europe. Le pacte de stabilité est constitué en une structure ternaire : une table régionale, trois tables de travail et un coordonnateur spécial¹⁹²⁰. Le Conseil de l'Europe est étroitement lié au processus, en particulier en ce qui concerne la table de travail sur la « démocratisation et les droits de l'homme » du pacte. A titre individuel, le Conseil de l'Europe participe à de nombreux projets de renforcement des institutions démocratiques, les réformes de la police, des institutions judiciaires gérés par le pacte de stabilité pour le Sud-Est. Dans ce cadre, le projet LARA, qui vise à prévenir et combattre la traite des êtres humains, est lancé en juillet 2002 et il s'achève en novembre 2003¹⁹²¹.

Parallèlement, sous la pression de l'UE, le Conseil de l'Europe agit en coopération avec l'OSCE. En effet, l'UE souhaite engager une politique constructive de coordination et de coopération dans le cadre du pacte de stabilité à travers la rationalisation des activités entre l'OSCE et le Conseil de l'Europe. En effet, les Etats membres de l'UE contribuent à la fois au budget du Conseil de l'Europe et de l'OSCE. Une coopération s'impose donc pour éviter tout double-emploi dans le financement¹⁹²². Or les prémices de ce rapprochement se sont installées en amont. Ainsi la coopération au niveau parlementaire se renforce dès 1997¹⁹²³, favorisée notamment par des synergies personnelles : le socialiste hongrois Andras Barsony, président de la commission des

¹⁹¹⁸ L'UE signe en décembre 1992 un accord de commerce et de coopération avec l'Albanie : Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-95-110, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-95-110_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-95-110_fr.htm), consulté le 10 octobre 2017.

¹⁹¹⁹ Pendant le conflit en ex-Yougoslavie en avril 1995, la Bosnie-Herzégovine pose sa candidature d'adhésion au Conseil de l'Europe.

¹⁹²⁰ Victor-Yves Ghebali, « L'interface UE/OSCE: de l'ère Est-Ouest à l'après-guerre froide », dans Andre Liebich, Basil Germond (dir.), *Construire l'Europe, Mélanges en hommage à Pierre du Bois*, The Graduate Institute, Genève, 2008, [en ligne], Publication sur OpenEdition Books, 2015, <https://books.openedition.org/iheid/1488>, consulté le 20 juillet 2018, pt. 15.

¹⁹²¹ ACdE [en ligne], convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, traité STCE n°197 et rapport explicatif, pp. 39-40.

¹⁹²² Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

¹⁹²³ ACdE [en ligne], AP, Politique générale : Conseil de l'Europe et OSCE, Recommandation 1381 (1998), réponse du Comité des ministres adopté à la 646e réunion des délégués des ministres (21 et 22 octobre 1998), 27 octobre 1998 (doc.8243), <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8398&lang=fr>, consulté le 20 mars 2018.

questions politiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, est également nommé à la vice-présidence de l'Assemblée de l'OSCE en 1997¹⁹²⁴. Ou encore, la socialiste danoise Helle Degn, présidente de la commission des questions économiques et du développement de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, est élue à la présidence de l'Assemblée de l'OSCE¹⁹²⁵. Ces doubles casquettes des parlementaires favorisent le travail de coordination entre les deux assemblées et il se développe aussi une réelle coopération entre le Conseil de l'Europe et le BIDDH de l'OSCE qui engendre d'ailleurs une coopération plus poussée entre le Conseil de l'Europe et les Etats-Unis qui sont membres de l'OSCE¹⁹²⁶. Ce rapprochement s'inscrit d'ailleurs dans les conclusions du rapport du comité des sages du Conseil de l'Europe convoqué en 1997, à la suite du 2^e sommet du Conseil de l'Europe à Strasbourg, qui appellent à une meilleure coordination des activités entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE. L'UE exerce donc une pression à partir de 1998 sur l'OSCE afin que qu'elle englobe dans sa « plate-forme de sécurité coopérative », destinée à favoriser la négociations entre organisations internationales, le Conseil de l'Europe¹⁹²⁷. A partir de novembre 1998, se tiennent ainsi deux types de réunions « 2+2 » entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE¹⁹²⁸. D'une part, en début d'année, celles « de haut niveau » auxquelles participent les représentants des présidences et des secrétariats généraux du Conseil de l'Europe et de l'OSCE¹⁹²⁹. Puis, au deuxième semestre, celles au niveau des hauts fonctionnaires des deux organisations¹⁹³⁰. Le renforcement de cette coopération entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE se poursuit au sein du pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est. Ainsi, dans le cadre de ce dernier, les programmes « quick start project » sont utilisés par ces organisations, pas toujours avec succès comme en témoigne

¹⁹²⁴ Giuseppe Vedovato, « La Hongrie vers l'Europe: de la vocation à l'intégration », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.65, n°2, 1998), p. 212.

¹⁹²⁵ ACdE [en ligne], AP, CR, 17^e séance, 21 juin 1999, p. 553.

¹⁹²⁶ Michael R. Lucas, Anna Kreikemeyer, « Pan-European integration and European Institutions : the new role of the Council of Europe », *op.cit.*, p. 105.

¹⁹²⁷ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], PRES-98-93, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-98-93_fr.htm, consulté le 15 novembre 2017.

¹⁹²⁸ ACdE [en ligne], DM, 707^e réunion, 26 avril 2000, questions politiques, relations entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE, catalogue commun des modalités de coopération, 25 avril 2000 (CM(2000)52).

¹⁹²⁹ Ces réunions débutent en février 1995 et y participent généralement le président du CM du CdE, le président en exercice de l'OSCE, les SG du CdE et de l'OSCE, un représentant du Haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, le directeur du BIDDH, le président du groupe de rapporteurs du CdE sur les relations avec l'OSCE : ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1995, 9^e séance 24 avril 1995, intervention Michaelides, p. 294.

¹⁹³⁰ ACdE [en ligne], DM, Décisions, 646^e réunion, 21 au 22 octobre 1998, pt. 2.6.

l'épisode suivant : le Conseil de l'Europe s'investit avec l'OSCE pour la mise en place d'un programme sur la campagne sur la société multi-ethnique et la citoyenneté démocratique. Catherine Magnant de l'unité « droits de l'homme » de la DG RELEX accepte d'apporter un support financier à la campagne¹⁹³¹. Finalement, l'unité « relations avec le Conseil de l'Europe » de la DG RELEX se prononce contre ce support en raison du manque d'effectivité du projet¹⁹³². Toutefois d'autres initiatives conjointes dans le cadre du pacte de stabilité s'avèrent fructueuses. Ainsi des missions d'observation d'élections se mettent en place, à cet effet une « troïka parlementaire » est constituée. Composée de représentants du Parlement européen, de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de l'OSCE, elle permet un déroulement plus harmonieux des missions d'observation électorale¹⁹³³. En effet, antérieurement des tensions sont apparues entre le BIDDH et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le premier estimant qu'il est davantage apte à cet exercice¹⁹³⁴. Des tensions similaires sont d'ailleurs apparues entre la Commission européenne et l'OSCE qui ont conduit au retrait de la Commission européenne en l'an 2000 du processus de supervision d'élections dû principalement à son manque de visibilité dans sa coopération principalement avec l'OSCE dans ce domaine¹⁹³⁵. En particulier, ce manque de visibilité était dû au fait que l'UE agit sous les auspices de OSCE/BIDDH¹⁹³⁶.

Au regard du développement de ces synergies, la Commission européenne crée le 1^{er} novembre 2000, l'unité « relations avec l'OSCE et le Conseil de l'Europe » qui est attachée à la DG RELEX et sous la direction d'Erwan Fouéré¹⁹³⁷. Par analogie, cette mesure est suivie en 2002 par le Conseil UE : le groupe de travail sur l'OSCE élargit « sans mandat formel et sur accord tacite des Etats membres » ses compétences au

¹⁹³¹ AHUEF, AV-154, note for the file, quick start project presented by the Council of Europe campaign to promote multi-ethnic society and democratic citizenship, 27 juin 2000.

¹⁹³² Même si dans les faits, ces actions communes montrent une absence de coordination entre OSCE et Conseil de l'Europe : Nina Wichmann, *Democratisation without societal participation ? The EU as an external actor in the democratisation processes of Serbia and Croatia*, LIT Verlag, Berlin, 2007, note 316, p.129.

¹⁹³³ ACdE [en ligne], AP, activités du président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. René van der Linden, janvier-décembre 2005, (AS/BUR 2006 14 Partie III).

¹⁹³⁴ Andrea Gawrich, *Demokratieförderung von Europarat und OSZE : Ein Beitrag zur europäischen Integration*, Springer VS, Wiesbaden, 2014, pp. 177-178.

¹⁹³⁵ Andrea Gawrich, « Inter-organizational relations in the field of democratisation : cooperation or delegation ? The European Union, the OSCE, and the Council of Europe » dans Joachim Koops, Rafael Biermann, *Palgrave Handbook of inter-organizational relations in World politics, op.cit.*, pp. 536-537.

¹⁹³⁶ CE [en ligne], COM(2000)191 final, Communication de la Commission sur les missions d'assistance et d'observation électorales de l'UE, 11 avril 2000.

¹⁹³⁷ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-05-1295, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-1295_fr.htm, consulté le 15 novembre 2017.

Conseil de l'Europe¹⁹³⁸. Cette décision constitue la suite logique d'une pratique installée au sein du groupe « OSCE » qui consistait à inscrire systématiquement les relations avec le Conseil de l'Europe à l'ordre du jour. C'est le cas par exemple lors d'une réunion du groupe Conseil « OSCE » en juin 2000, lorsque la présidence portugaise du Conseil de l'UE décide de traiter les questions relatives à la suspension des parlementaires russes à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à la suite de la crise tchèque, ainsi que les questions relatives à la surveillance d'élections par le Conseil de l'Europe au Kosovo¹⁹³⁹. Le secrétariat général du Conseil de l'Europe est également ponctuellement invité aux réunions du groupe « OSCE » pour présenter les activités du Conseil de l'Europe dans les pays du voisinage de l'UE¹⁹⁴⁰. Ainsi des réunions sont organisées entre la troïka du groupe de travail « OSCE » et le Conseil de l'Europe avec les pays du voisinage de l'UE¹⁹⁴¹. L'UE entend ainsi utiliser en commun l'expertise du Conseil de l'Europe et de l'OSCE pour mener sa stratégie dans les Balkans occidentaux. Le sous-secrétaire d'Etat italien aux Affaires étrangères Roberto Antonione expose en juillet 2003 les priorités de la présidence italienne de l'UE notamment en ces termes :

« Il est essentiel que les travaux du Conseil de l'Europe soient intégrés aux travaux non seulement de l'UE mais aussi de l'OSCE, lorsque cela est possible. Nous pensons que ce type de coordination, qui prend en compte les diverses responsabilités institutionnelles, doit être mené efficacement, en tirant parti du potentiel de chacune des organisations concernées. »¹⁹⁴²

Cette volonté d'associer les deux organisations se reflète également dans la politique de voisinage de l'UE qui se précise en mars 2003 par une communication de la Commission européenne: « L'Europe élargie et son voisinage »¹⁹⁴³. Dans cette communication, la Commission européenne se réfère aux normes du Conseil de l'Europe comme « principaux critères de référence » dans l'évaluation de l'accomplissement des conditions permettant des relations « toujours plus étroites

¹⁹³⁸ ACUE [en ligne], ST_8767_2002_INIT_EN, Item note, from general secretariat to committee of permanent representatives, subject: "modification of the brief and the name of the working party organization for security and cooperation in Europe", 8 mai 2002.

¹⁹³⁹ AHUEF, AV-154, flash note interne, objet : « groupe de travail OSCE du 15 juin 2000 », 15 juin 2000.

¹⁹⁴⁰ ACdE [en ligne], SG, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier-décembre 2003, 8 mars 2004 (SG/INF(2004)7).

¹⁹⁴¹ Dont l'Ukraine en février 2005 : ACUE [en ligne], CM_386_2005_INIT_FR, communication, objet : « réunion de la troïka du groupe de travail de l'OSCE et Conseil de l'Europe avec l'Ukraine, date : 10 février 2005 », 3 février 2005. Avec la Russie en mars 2005 : ACUE [en ligne], CM_877_2005_INIT_FR, communication, objet : « réunion de la troïka du groupe de travail de l'OSCE et Conseil de l'Europe avec la Russie, date : 10 mars 2005 », 8 mars 2005.

¹⁹⁴² ACdE [en ligne], DM, Actes, 845^e réunion, 2 juillet 2003, Addendum, pt. 2.3.

¹⁹⁴³ CE [en ligne], COM(2003)104 final, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - L'Europe élargie - Voisinage: un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud, 11 mars 2003.

entre l'UE élargie et ses nouveaux voisins ». Lors des réunions quadripartites de 2002 et 2003, les participants discutent d'ailleurs du rôle potentiel du Conseil de l'Europe dans la mise en place « d'indicateurs » pour mesurer le respect par les pays partenaires des valeurs de l'UE¹⁹⁴⁴. Dans une autre communication de la Commission européenne du 1^{er} juillet 2003, intitulée « Jeter les bases d'un nouvel instrument de voisinage », elle encourage le développement de la coopération transfrontalière pour lutter contre le crime organisé, l'immigration clandestine et pour encourager la coopération régionale¹⁹⁴⁵. Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe considère que le Conseil de l'Europe et l'OSCE sont des partenaires essentiels pour cette initiative¹⁹⁴⁶.

Au-delà d'une coopération inter-organisationnelle Conseil de l'Europe-OSCE, l'UE souhaite également renforcer le triangle UE-OSCE-Conseil de l'Europe. Dès 1997, une mission tri-parlementaire composée des représentants des Assemblées OSCE et Conseil de l'Europe ainsi que du Parlement européen se rend par exemple en Albanie pour assister aux réformes constitutionnelles¹⁹⁴⁷. Le directeur des affaires politiques du Conseil de l'Europe reconnaît également dès 1997 un *interlocking* (inter-verrouillage) entre l'UE, le Conseil de l'Europe et l'OSCE¹⁹⁴⁸. Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Daniel Tarschys, pense même que cet *interlocking* doit devenir une « réalité quotidienne »¹⁹⁴⁹. Dans sa recommandation 1578, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe appelle ensuite à la mise en place d'une « troïka » de haut niveau entre le Conseil de l'Europe, l'UE et l'OSCE¹⁹⁵⁰. Or, sans y être formellement opposé, le Comité des ministres privilégie des rencontres informelles entre les trois organisations telles que celle organisée par exemple à Vilnius, le 3 mai 2002, en marge de sa 110^e session¹⁹⁵¹. Ces réunions permettent de dégager les lignes directrices pour une

¹⁹⁴⁴ ACdE [en ligne], SG, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier-décembre 2003, *op. cit.*; ACUE, (Service de la transparence), ST_11956_02, note de transmission sur réunion quadripartite du 25 septembre 2002, 11 septembre 2002.

¹⁹⁴⁵ CE [en ligne], COM(2003)393 final, communication de la Commission, jeter les bases d'un nouvel instrument de voisinage, 1^{er} juillet 2003.

¹⁹⁴⁶ ACdE [en ligne], SG relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier-décembre 2003, *op. cit.*

¹⁹⁴⁷ CARDOC, PE4 AP PV/DSEE.1995 DSEE-19980629 0020, Parliamentary Assembly of the OSCE, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, European Parliament, Joint Statement, 10 July 1998.

¹⁹⁴⁸ Hans-Peter Furrer, Jutta Gütschow, « The concept of democratic security and its implementation by the Council of Europe », *op.cit.*, p. 22.

¹⁹⁴⁹ Daniel Tarschys, « The Council of Europe : 50 years of European cooperation », *European review Cambridge*, Vol.7, n°4, 1999, p. 503.

¹⁹⁵⁰ ACdE [en ligne], AP, Recommandation 1578, 24 septembre 2002.

¹⁹⁵¹ ACdE [en ligne], DM, Décisions, 825^e réunion, 22 janvier 2003, Annexe 2, pt.1.5.

coopération immédiate et pragmatique à trois. Selon la DG RELEX de la Commission européenne, ces réunions ne permettent pas d'aboutir à des programmations concrètes mais plutôt à un échange d'idées avec les acteurs¹⁹⁵². Par exemple, à l'issue d'une de ces rencontres, Erwan Fouéré, directeur à la DG RELEX, propose à la Commissaire européenne Emma Bonino que les témoignages des réfugiés qui se déplacent du Kosovo vers l'ARYM soient enregistrés. Ces enregistrements pourraient par la suite contribuer aux tribunaux établis voire même à la réconciliation¹⁹⁵³.

Toutefois, la Commission européenne n'a, au sein de l'OSCE, que la place que « les Etats membres veulent bien lui donner »¹⁹⁵⁴. Lorsqu'elle participe aux réunions de l'OSCE, elle est placée dans les bancs de la présidence du Conseil UE, sans rôle « actif ». S'engage alors un véritable « travail pédagogique » de la Commission européenne pour renforcer sa visibilité au sein de l'OSCE, en organisant des réunions ou des visites périodiques du Commissaire européen qui s'exprime devant le conseil permanent de l'OSCE¹⁹⁵⁵, à l'image de la présence de Chris Patten et Romano Prodi au sommet de l'OSCE à Istanbul en 1999 aux côtés notamment de Javier Solana, Haut représentant PESC¹⁹⁵⁶, de Bill Clinton, Président des Etats-Unis, de Boris Eltsine, Président de la Fédération de Russie, de Bodo Hombach, représentant spécial de l'UE pour le pacte de stabilité en Europe du Sud-Est et de Walter Schwimmer, Secrétaire général du Conseil de l'Europe¹⁹⁵⁷. Pour l'anecdote, la double représentation de la Commission européenne au sommet d'Istanbul n'est pas sans constituer un casse-tête protocolaire¹⁹⁵⁸. La Commission européenne assiste également aux réunions du groupe « PESC-OSCE » du Conseil UE et elle remporte un premier succès au premier semestre 2000, lorsque, sous présidence portugaise, le Conseil UE s'efforce à intensifier la coordination tripartite entre la Commission européenne, l'OSCE et le Conseil de l'Europe dans le domaine PESC¹⁹⁵⁹.

¹⁹⁵² AHUEF, fonds AV 154, note manuscrite, date non identifiée mais se situe en 1998.

¹⁹⁵³ Entretien avec Erwan Fouéré, Bruxelles, le 18 octobre 2017.

¹⁹⁵⁴ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

¹⁹⁵⁵ Entretien avec Erwan Fouéré, Bruxelles, le 18 octobre 2017.

¹⁹⁵⁶ Qui comprend une dimension politique européenne de sécurité et de défense initiée au Conseil européen de Cologne en juin 1999.

¹⁹⁵⁷ PE [en ligne], résolution sur le sommet de l'OSCE à Istanbul et le renforcement de la coopération entre cette organisation et l'Union européenne, 9 décembre 1999, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B5-1999-0324+0+DOC+XML+V0//FR>, consulté le 30 juin 2018.

¹⁹⁵⁸ Entretien avec Erwan Fouéré, Bruxelles, le 18 octobre 2017.

¹⁹⁵⁹ AHUEF, AV-154, flash note interne, objet : « groupe de travail OSCE du 15 juin 2000 », 15 juin 2000.

Parallèlement, le processus de stabilisation et d'association pour les Balkans occidentaux est lancé par l'UE. Dans ce cadre, elle recherche une coopération avec le Conseil de l'Europe. L'expertise du Conseil de l'Europe dans ce domaine est reconnue. D'une part, il dispose déjà d'une présence physique dans la région, il a ouvert dès 1995 un bureau en ARYM, et en 1996 à Sarajevo. D'autre part, il dispose des instruments techniques nécessaires pour engager un processus de stabilisation dans la région à travers des programmes d'assistance en matière de réformes des institutions démocratiques. Le Conseil de l'Europe participe ainsi activement à la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de l'UE pour l'Europe du Sud-Est.

b. Une coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE sur le processus d'association pour les Balkans occidentaux

Après la chute du gouvernement de Slobodan Milosevic en octobre 2000, un véritable processus de stabilisation pour les Balkans est engagé par l'UE. Les accords d'association sont envisagés soit par la mise en place d'un accord de partenariat avec les Etats concernés soit par la mise en place d'un accord d'association qui est destiné à proposer l'adhésion¹⁹⁶⁰. Dans ce dernier cas, en 2001, l'UE crée le programme d'assistance CARDS, un instrument financier pour la coopération avec les Balkans occidentaux qui doit permettre à ces pays de se rapprocher des critères d'adhésion¹⁹⁶¹. CARDS est placé sous les auspices de l'agence de reconstruction européenne (ERA), créée en 1999 par le Commissaire européen aux relations extérieures, Chris Patten, pour délivrer plus rapidement de l'aide à la reconstruction de tous les pays des Balkans qui viennent de sortir de la guerre. Dans le cadre de CARDS, l'UE prend la responsabilité de la coordination de l'action qui vise à superviser la mise en œuvre de l'accord-cadre d'Ohrid, accord de paix signé en 2001 entre le gouvernement de l'ARYM avec les représentants de la minorité albanaise¹⁹⁶². C'est également sous l'égide de CARDS qu'elle met en place, à partir de 2003, des actions pour l'établissement de l'Etat de droit

¹⁹⁶⁰ Diane Ethier, « Promotion de la démocratie dans le Balkans : l'efficacité inégale de la conditionnalité et des incitatifs », *Revue canadienne de science politique*, Vol.39, n°4, décembre 2006, p. 806.

¹⁹⁶¹ CE [en ligne], rapport de la Commission, le processus de stabilisation et d'association en faveur de l'Europe du Sud-Est, premier rapport annuel, [SEC(2002) 339] [SEC(2002) 340] [SEC(2002) 341] [SEC(2002) 342] [SEC(2002) 343] /* COM/2002/0163 final */ , 3 avril 2002.

¹⁹⁶² Victor-Yves Ghebali, « L'interface UE/OSCE: de l'ère Est-Ouest à l'après-guerre froide », *op.cit.*, [en ligne], <https://books.openedition.org/iheid/1488>, consulté le 20 juillet 2018, pt. 20.

en Bosnie-Herzégovine¹⁹⁶³. Ponctuellement, l'UE fait appel au Conseil de l'Europe. Un accord-cadre est signé en 2003 entre l'ERA et le Conseil de l'Europe¹⁹⁶⁴. Des programmes joints seront d'ailleurs mis en place entre le Conseil de l'Europe et ERA sur le blanchiment d'argent dans l'ARYM¹⁹⁶⁵. Ensuite, sous CARDS, est élaboré le programme joint pour l'Albanie sur l'assistance à l'école de la magistrature¹⁹⁶⁶, la formation de professionnels du droit et la promotion des droits de l'homme. Des programmes joints sont aussi mis en place en Bosnie-Herzégovine pour financer la modernisation des universités, aider à l'élaboration de la nouvelle législation en matière pénale ou le centre de formation pour procureurs et juges¹⁹⁶⁷. Enfin s'ajoutent des programmes communs pour l'ARYM, la Serbie/Monténégro¹⁹⁶⁸ et la Turquie¹⁹⁶⁹. Dans le cas de la Turquie, les programmes joints se concentrent essentiellement sur le domaine de la justice et des affaires intérieures et ils s'inscrivent dans le cadre du processus de mise en œuvre du programme national d'adoption de l'acquis de l'UE¹⁹⁷⁰.

Lors du sommet UE-Balkans de Thessalonique en 2003, s'ouvre une perspective d'adhésion pour les Etats des Balkans occidentaux¹⁹⁷¹. L'UE associe désormais plus

¹⁹⁶³ En complément de la première mission de police de l'UE en Bosnie Herzégovine à partir de janvier 2003 : Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-03-44, europa.eu/rapid/press-release_IP-03-44_en.pdf, consulté le 18 novembre 2017.

¹⁹⁶⁴ Echange de lettres entre le Conseil de l'Europe et l'agence européenne pour la Reconstruction du 10.11.2003, <https://rm.coe.int/16806bdf0c>, consulté le 30 juin 2018.

¹⁹⁶⁵ Conseil de l'Europe, *Rapport d'activité 2006*, [en ligne], Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2007, p. 69, https://books.google.be/books?id=mD2g2c2qLNoC&pg=PA112&lpg=PA112&dq=Conseil+de+l%E2%80%99Europe,+Rapport+d%E2%80%99activit%C3%A9+2006&source=bl&ots=dUBUXXF-R9&sig=VuVQ1PPNvlPKYPA7auHwfnmOVTw&hl=fr&sa=X&ved=2ahUKewjGhsWU_LreAhXHaVAKHdLVDhMQ6AEwA3oECAUQAQ#v=onepage&q=Conseil%20de%20l%E2%80%99Europe%2C%20Rapport%20d%E2%80%99activit%C3%A9%202006&f=false, consulté le 30 juillet 2018.

¹⁹⁶⁶ L'école de la magistrature en Albanie voit le jour en 1997 à la veille du sommet des chefs d'Etats et de gouvernements du Conseil de l'Europe de Strasbourg. La direction des affaires juridiques du Conseil de l'Europe fait appel à l'école de la magistrature de Bordeaux et de Lisbonne et une scandinave. Des experts sont engagés, et s'ensuivent de longues négociations avec les autorités albanaises sur les formalités de cette école. La Commission européenne finance le bâtiment sans s'ingérer sur le fond : Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

¹⁹⁶⁷ ACdE [en ligne], SG, rapport du Secrétaire Général pour la période janvier-décembre 2004, 28 avril 2005 (SG/Inf (2005)9).

¹⁹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁹⁶⁹ La Turquie ne participe pas à la conférence européenne sur l'élargissement. Lors du Conseil d'Helsinki de décembre 1999 les chefs d'Etat et de gouvernement décident alors que « [la Turquie] a vocation à adhérer à l'UE » mais les négociations ne peuvent s'ouvrir qu'une fois qu'elle respecte les critères d'adhésion : Pierre Gerbet, Gérard Bossuat, Thierry Grosbois, *Dictionnaire historique de l'Europe unie, op.cit.*, p. 32.

¹⁹⁷⁰ ACUE [en ligne], ST_14248_2001, 17^e réunion quadripartite UE/Conseil de l'Europe, 20 novembre 2001.

¹⁹⁷¹ Colloque Sénat-UbiFrance sur les Balkans- 25 novembre 2004, [en ligne], Les perspectives européennes des Balkans, Michel Peretti, chef de l'unité questions horizontales, direction des Balkans occidentaux, direction générale élargissement, Commission européenne,

fortement le Conseil de l'Europe dans son programme CARDS¹⁹⁷² : outre une approche pays par pays, les programmes joints poursuivent une approche multilatérale principalement en matière de lutte contre la corruption et le crime organisé¹⁹⁷³, d'indépendance des médias et de protection des Roms¹⁹⁷⁴. D'un point de vue financier, la contribution du Conseil de l'Europe à chacun de ces programmes s'élève à environ 10%. Par ailleurs, l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), qui est mis en place par la Commission européenne pour financer les initiatives d'ONG, profite également au Conseil de l'Europe¹⁹⁷⁵. Enfin, la Commission européenne accepte aussi de financer certains programmes initiés par ce dernier. Ainsi, en 2003, un «plan pour la mise en œuvre de projets de réhabilitation intégrée /inventaire du patrimoine architectural et archéologique («IRPP/SAAH»)» est adopté comme programme commun. Ce dernier fait partie des activités du Conseil de l'Europe pour la stabilisation et le développement de la démocratie en Europe du Sud-Est. Il s'inscrit dans le cadre de son programme régional pour le patrimoine culturel et naturel du Sud-Est de l'Europe 2003-2006 («RPSEE»). «L'IRPP/SAAH» est un des trois éléments proposés dans ce programme et il profite d'un cofinancement du programme «Culture 2000» de la Commission européenne. Sa gestion demeure dans les mains du Conseil de l'Europe par le biais du Programme de Coopération et d'Assistance Techniques de la direction de la culture et du patrimoine culturel et naturel du Conseil de l'Europe.

L'étendue des relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE pour la politique d'élargissement et de voisinage de l'UE relance la question de la formalisation de leur coopération. A l'issue du sommet de Strasbourg d'octobre 1997, le Conseil de l'Europe nomme un comité des sages chargé de se pencher sur son avenir. Dans son rapport « Construire la Grande Europe sans clivages » de 1998, ce comité propose la conclusion d'un accord-cadre entre l'UE et le Conseil de l'Europe pour « garantir une bonne articulation de la coopération existante et pour rendre plus efficace la formulation et la

<https://www.senat.fr/international/collobalkans2004/collobalkans20041.html>, consulté le 18 novembre 2017.

¹⁹⁷² Jean Petaux, *L'Europe de la démocratie et des droits de l'homme : l'action du Conseil de l'Europe*, op.cit., p. 346.

¹⁹⁷³ Mise en place à partir de 2004 du programme joint CARPO : <http://www.coe.int/en/web/belgrade/carpo>, consulté le 18 novembre 2017.

¹⁹⁷⁴ Les programmes CARDS Police, CARDS Justice et CARDS Régions sont mis en place pour l'ensemble des pays des Balkans occidentaux.

¹⁹⁷⁵ ACdE [en ligne], DM, 118^e session du Comité des ministres (Strasbourg, 7 mai 2008), coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne (au 31 janvier 2008), 2 mai 2008 (CM(2008)49-add2rev)

mise en œuvre de projets conjoints nouveaux »¹⁹⁷⁶. Sans aller jusqu'à la conclusion d'un accord-cadre, la Commission européenne et le Conseil de l'Europe signent une déclaration conjointe de coopération.

5. La Déclaration conjointe de coopération, une nouvelle base pour les relations entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne

A peine signé, l'Arrangement de 1996 devient désuet. Le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE, en particulier sur la stabilisation du voisinage de l'UE, appelle à un cadre plus large que celui élaboré dans l'Arrangement de 1996.

a. Le contexte : une dissonance croissante entre les représentants des Etats membres de l'UE à Bruxelles et à Strasbourg sur le volet PESC

En 1998, Angel Viñas remplace Luigi Boselli à la direction des relations multilatérales de la DG relations extérieures de la Commission européenne¹⁹⁷⁷. Viñas souhaite renforcer la coopération avec le Conseil de l'Europe et il propose de rédiger un « avenant » à l'Arrangement de 1996¹⁹⁷⁸. Certes, cela ne signifie pas la conclusion d'un accord-cadre telle que préconisé par le comité des sages. Ce dernier proposait en effet la création d'un cadre de coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe visant à régir l'ensemble des programmes communs, contrairement à une mise en place au cas par cas telle qu'elle est en vigueur¹⁹⁷⁹. Toutefois, un avenant qui tiendrait compte des avancées dans la coopération constituerait une amélioration par rapport à l'Arrangement de 1996.

Le moment est propice pour donner une impulsion politique aux relations entre Strasbourg et Bruxelles : la coopération s'est en effet accrue tant au regard des NEI qu'aux pays d'Europe du Sud-Est. Au-delà, une formalisation des relations devient

¹⁹⁷⁶ ACdE [en ligne], CM, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période de janvier à juillet 1999, 28 septembre 1999 (CM(99)139).

¹⁹⁷⁷ Précédemment, Angel Viñas était chef de la délégation de la Commission européenne aux Nations Unies à NY, il remplace maintenant Luigi Boselli qui est à NY à partir de 1997.

¹⁹⁷⁸ AHUEF, AV-39, note to Mr Coessens, subject: "indicative list of actions envisaged in 1998 in the framework of the Commission's work programme", ref. your note of 4 November, 10 novembre 1997.

¹⁹⁷⁹ ACdE [en ligne], groupe de travail *ad hoc* sur le suivi du rapport final du comité des sages, carnet de bord (réunion du 7 décembre 1998), 11 janvier 1999 (GT-SAGES(99)CB2).

nécessaire pour que la Commission européenne puisse exercer une « autorité » face aux Etats membres de l'UE et ainsi coordonner leur position entre Bruxelles et Strasbourg. En effet, la dissonance entre les représentants des Etats membres de l'UE à Bruxelles et à Strasbourg sur le volet PESC s'accroît. Par exemple, en mai 2000 a lieu à Bruxelles une réunion du groupe de travail « Europe orientale et Asie centrale » (COEST) du Conseil UE à laquelle assiste la Commission européenne. Les thématiques qui y sont abordées portent sur la situation en Ukraine, la crise tchèque et l'adhésion de l'Azerbaïdjan et de l'Arménie au Conseil de l'Europe. Au cours de cette réunion, les Etats membres de l'UE trouvent un accord sur les différents sujets abordés. Or, le lendemain à Strasbourg a lieu une réunion de coordination entre un représentant de la Commission européenne et les représentants des Etats membres de l'UE auprès du Conseil de l'Europe sur ces mêmes thématiques et certaines délégations ignorent alors les conclusions de la réunion de la veille à Bruxelles. Certaines délégations de l'Union au Conseil de l'Europe ont ainsi tendance à faire une coordination à Strasbourg « en vase clos », sans prendre en compte les décisions prises par leurs délégations auprès de l'UE¹⁹⁸⁰. Un comportement similaire est adopté par les Etats membres de l'UE au sein du groupe de travail « COSCE » du Conseil UE qui traite des questions relatives au Conseil de l'Europe et à l'OSCE¹⁹⁸¹. Certes, le traité d'Amsterdam énonce que les Etats membres sont tenus de dessiner des politiques au niveau national en conformité avec les positions communes, mais à Strasbourg, nombreuses sont les délégations qui adoptent une position au sein du Conseil de l'Europe qui est contraire à celle arrêtée au sein du groupe COSCE. La Commission européenne qui siège dans les différents comités d'experts du Conseil de l'Europe suscite même parfois un sentiment « d'hostilité » de la part des Etats membres de l'UE. C'est ainsi que le président portugais du Conseil UE, Paulo Castilho adresse une lettre à Angel Viñas dans laquelle il précise qu'« il appartient à la présidence de l'UE de transmettre la position de l'UE. De ce fait il n'est pas approprié que la délégation de la Commission européenne interpelle la présidence dans les réunions du Conseil de l'Europe pour prendre position ou faire des

¹⁹⁸⁰ AHUEF, AV-154, note de dossier, objet : « Conseil de l'Europe. Les questions sur l'Europe orientale vis-à-vis des faiblesses de la délégation portugaise à Strasbourg », réf. Réunion du COEST à Bruxelles du 24 mai, réunion de coordination à Strasbourg le 25 mai », 26 mai 2000.

¹⁹⁸¹ Le groupe COSCE est un groupe fusionné, inter-piliers : l'OSCE a un volet sécuritaire relevant de la matière PESC, mais elle a aussi un volet communautaire tel que l'environnement ou l'économie.

déclarations »¹⁹⁸². Les Etats membres de l'UE revendiquent donc ouvertement une plus grande liberté dans les travaux au Conseil de l'Europe¹⁹⁸³. Certaines délégations se sentent libres à Strasbourg et ne souhaitent pas être liées par les positions adoptées pourtant à l'unanimité au sein du Conseil UE, même s'il y a un risque d'agir même *contra jure*. Certaines n'hésitent d'ailleurs pas à privilégier les intérêts du Conseil de l'Europe à ceux de l'UE. Ainsi, dans une note de dossier adressée à sa hiérarchie, un représentant de la Commission européenne déplore que les Etats membres de l'UE auprès du Conseil de l'Europe ont une vision de la Commission européenne en tant qu'« éventuel bailleur de fonds » : il relate comment une délégation d'un Etat membre de l'UE à Strasbourg a fait pression afin que le détachement de trois fonctionnaires du Conseil de l'Europe en Tchétchénie soit financé par la Commission européenne, alors que la Commission européenne l'avait refusé.

Or, pour la Commission européenne, qui défend les intérêts de l'UE, une prise de position cohérente des Etats membres de l'UE au sein du Conseil de l'Europe est essentielle au regard de la crédibilité de l'UE. La présidence belge du Conseil UE au premier semestre 2001 est à l'écoute des revendications de la Commission européenne en faveur d'un accroissement de la coordination entre Bruxelles et Strasbourg et elle fixe comme l'une de ses priorités :

« La coordination des Quinze au Conseil de l'Europe est à envisager dans la continuité des travaux du groupe « COSCE » sous présidence belge. La présidence entend maintenir une concertation poussée au niveau du COSCE et des représentants permanents à Strasbourg, afin d'assurer la reprise correcte et la défense des positions PESC au Conseil de l'Europe. »

Une meilleure formalisation entre ces deux organisations devient donc nécessaire. Appuyé par le niveau politique, la Commission européenne engage alors les négociations avec le Conseil de l'Europe en vue de l'adoption d'une Déclaration conjointe.

b. La Déclaration conjointe

Tout au long de l'année 1998 ont lieu des consultations informelles entre le secrétariat général du Conseil de l'Europe et la Commission européenne sur la rédaction

¹⁹⁸² AHUEF, AV-154, lettre, Strasbourg le 2 juin 2000.

¹⁹⁸³ *Ibid.*

d'un « avenant » à l'Arrangement de 1996. Elles se clôturent le 25 janvier 1999 et elles débouchent sur la saisine conjointe de Guy Legras, directeur général de la DG RELEX, et de Hans van den Broek, Commissaire européen aux relations extérieures. Début février, un projet de déclaration sur la coopération entre les deux organisations est alors élaboré. S'ensuivent des contacts réguliers entre la Commission européenne, le secrétariat général du Conseil de l'Europe et le groupe de rapporteurs sur l'UE des délégués des ministres du Conseil de l'Europe (GR-EU). En particulier, des contacts bilatéraux se mettent en place entre Hans-Peter Furrer, directeur des affaires politiques du Conseil de l'Europe, et Angel Viñas¹⁹⁸⁴, sur les progrès réalisés sur le texte de la déclaration¹⁹⁸⁵. Avec la nouvelle Commission Prodi qui se met en place en septembre 1999, les échanges sur le texte de déclaration se poursuivent. La Commission européenne participe à toutes les réunions de coordination communautaire à Strasbourg, aux réunions des délégués des ministres ainsi qu'à celles des groupes de travail les plus importants (GR-EDS¹⁹⁸⁶, GR-EU)¹⁹⁸⁷. Le directeur des affaires politiques du Conseil de l'Europe, Hans Furrer, exerce une certaine pression sur la nouvelle Commission pour qu'elle réagisse sur le nouveau projet¹⁹⁸⁸. La conclusion de la Déclaration jointe est également la priorité de la présidence lituanienne du Comité des ministres du Conseil de l'Europe¹⁹⁸⁹.

Finalement, en marge de la 16^e réunion quadripartite d'avril 2001, Chris Patten, Commissaire européen, et Walter Schwimmer, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, signent la Déclaration conjointe sur la coopération et le partenariat entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne afin d'offrir un « cadre renforcé » au partenariat¹⁹⁹⁰. La Déclaration résulte de la restructuration au sein de la direction

¹⁹⁸⁴ Mais aussi Alain-Pierre Allo, en charge des relations avec le Conseil de l'Europe de la DG RELEX qui participe par exemple, en mars 1999, aux discussions du GR-EU sur le projet de déclaration : ACdE [en ligne], (GR-EU(99)6), coopération avec la Commission européenne, mission du directeur des affaires politiques à Bruxelles (18 mars 1999), 25 mars 1999.

¹⁹⁸⁵ AHUE, fond AV-154, fax, du 13 septembre 1999.

¹⁹⁸⁶ Le groupe de rapporteurs pour la stabilité démocratique.

¹⁹⁸⁷ AHUEF, fond AV-154, note à l'attention de Monsieur Vinas, directeur RELEX B, objet : « projet de communication de la Commission concernant le plan multi-annuel pour le développement du service extérieur », 8 juin 2000.

¹⁹⁸⁸ AHUEF, AV-154, lettre, du 10 septembre 1999.

¹⁹⁸⁹ AHUEF, AV-154, CM, Programme for Latvia's chairmanship of the Committee of ministers of the Council of Europe, presented to the Ministers' Deputies by Mr Indulis Berzins, Minister for Foreign Affairs of Latvia, on 9 November 2000 (CM/INF(2000)58).

¹⁹⁹⁰ ACdE [en ligne], GR-EU(2001)4, déclaration conjointe sur la coopération et le partenariat entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne, 26 mars 2001.

générale des relations extérieures de la Commission européenne qui débouche sur la création d'un office de coopération extérieure EuropeAid en charge de la gestion quotidienne des programmes d'assistance¹⁹⁹¹. Le texte est assez prudent dans ses formulations. C'est ainsi qu'il recommande de « s'efforcer désormais à intensifier [le] dialogue [...] s'efforcer à identifier en commun des priorités à moyen terme pour [la] coopération ». En utilisant la notion d'« efforts », les parties ne s'engagent donc pas à atteindre un résultat concret. Par ailleurs, la déclaration prévoit deux piliers pour la coopération : le dialogue politique et les programmes joints qui sont dorénavant mis en place de façon plus structurée. A cet effet, elle prévoit la mise en place d'un groupe de travail technique, un organe consultatif composé de fonctionnaires du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne qui est chargé de mettre en œuvre et de suivre les activités des programmes. Ceci est un premier pas vers un travail de coordination structurée même si la première version du texte allait beaucoup plus loin dans les responsabilités attribuées à ce groupe : ce n'était pas qu'un organe consultatif, il lui revenait de superviser les progrès accomplis, d'évaluer les programmes et de rédiger un rapport annuel. Dans la version finale, ces fonctions sont plutôt attribuées au secrétariat général du Conseil de l'Europe et aux « services compétents » de la Commission européenne, sans préciser lesquels. Placer cela au niveau politique, laisse probablement une plus grande liberté et marge de manœuvre à la Commission. Concernant l'évaluation par exemple, la Déclaration parle de « procédures déterminées dans chaque cas » et la Commission européenne veut être contrainte par des procédures préfixées. Le groupe technique analyserait aussi moins l'opportunité politique de la création de programmes que leur poursuite au niveau technique. De plus, c'est l'état d'esprit d'une coopération flexible et informelle qui prévaut tout en donnant une nouvelle impulsion politique : à l'issue de la signature, la dépêche de la Commission européenne parle en effet de « nouvelle impulsion imprimée à la coopération UE-Conseil de l'Europe »¹⁹⁹².

Cet élan politique se traduit d'ailleurs dans les modes de gestion des programmes joints. Ainsi, au sein de la Commission européenne, le groupe interservices « Conseil de l'Europe » est réactivé en janvier 2001. Ceci permet de mettre autour de la

¹⁹⁹¹ ACdE [en ligne], GR-EU(2001)CB2, carnet de bord, réunion du 26 mars 2001.

¹⁹⁹² Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-01-497, <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=A5MwrYc7cEgXIV1fsCUlxhlyTmq4ZePSfsuchx0Hh-dp5FLv4e!2052287358?docId=309009&cardId=309009>, consulté le 20 novembre 2017.

table les représentants des directions générales de la Commission européenne qui sont en contact avec le Conseil de l'Europe et ces réunions permettent de valider l'engagement politique en faveur de la coopération avec le Conseil de l'Europe. Par ailleurs, il est décidé de créer un mécanisme de suivi des programmes de coopération joints. Une réunion au niveau des hauts fonctionnaires respectivement de la Commission et du secrétariat général du Conseil de l'Europe du 14 juin 2001 confirme la mise en place d'un groupe de travail conjoint à cet effet. Enfin, il est décidé d'établir une base de données qui répertorie tous les instruments juridiques du Conseil de l'Europe et les matières communautaires qu'ils couvrent et d'adopter une « méthodologie décentralisée » pour les contacts entre la Commission européenne et le secrétariat général du Conseil de l'Europe ainsi que pour la représentation de la Commission aux comités d'experts du Conseil de l'Europe¹⁹⁹³. Cette décentralisation signifie que la coordination entre Bruxelles et Strasbourg se multipliera au niveau des directions générales de la Commission, la DG RELEX ne sera plus que chargée d'une supervision sectorielle et horizontale de cette coopération. Il y a donc un changement de perception à l'intérieur de la Commission européenne sur le rôle du Conseil de l'Europe qui engendre une volonté de renforcer la coopération avec l'Organisation strasbourgeoise¹⁹⁹⁴. Angel Viñas est d'ailleurs très clair dans une note adressée à Guy Legras : l'enjeu pour la Commission européenne est de dessiner une « vision d'une action cohérente » avec le Conseil de l'Europe. L'enjeu est d'autant plus grand pour la Commission que si elle n'agit pas, c'est le secrétariat général du Conseil UE qui en prendra l'initiative¹⁹⁹⁵. Le renforcement du Conseil UE dans la coopération avec le Conseil de l'Europe depuis 1999 pousse donc la Commission européenne à coopérer davantage avec le Conseil de l'Europe, alors même que la cohabitation avec le Conseil de l'Europe est tendue face à l'approfondissement de l'UE.

III. La cohabitation tendue face à l'approfondissement de l'UE

Le Conseil de l'Europe et l'UE sont guidés par l'objectif de faire émerger une union plus étroite entre les peuples d'Europe. Dans cette perspective, l'UE introduit à

¹⁹⁹³ AHUEF, AV-154, first draft, objet: « relations avec le Conseil de l'Europe », 19 juillet 2001.

¹⁹⁹⁴ AHUEF, AV-154, note à l'attention de Monsieur Legras, directeur général, objet : « relations avec le Conseil de l'Europe », 24 juillet 2001.

¹⁹⁹⁵ *Ibid.*

partir du traité de Maastricht le principe des valeurs communes européennes qui sont rattachées à la citoyenneté de l'UE. Cette dernière consiste à développer auprès des citoyens des Etats membres un « sentiment d'appartenance à la construction européenne »¹⁹⁹⁶. Les valeurs communes européennes englobent la protection des droits fondamentaux des citoyens des Etats membres de l'Union. Le traité de Maastricht de 1992 l'introduit dans le pilier JAI et par la suite, le traité d'Amsterdam de 1997 prévoit une procédure de suspension de certains droits pour un Etat membre qui ne respecterait pas la démocratie, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'Etat de droit¹⁹⁹⁷. Cette évolution juridique est fondée sur une inflexion de l'action politique de l'UE vers la promotion des valeurs communes européennes. Or cette inflexion représente une concurrence pour le Conseil de l'Europe.

A. La concurrence entre le Conseil de l'Europe et l'UE en matière de protection des « valeurs communes européennes »

La fonction sociologique des valeurs est selon Kaufmann d'« assigner à une société ses fins, c'est-à-dire les principes de sélection qui président à ses réalisations »¹⁹⁹⁸. Dans la conception de la Commission européenne, la citoyenneté européenne englobe la protection des droits fondamentaux qui s'installe progressivement dans la politique de l'UE¹⁹⁹⁹. Dans le traité de Maastricht, l'UE définit cette protection par rapport à la CEDH²⁰⁰⁰. Elle reconnaît donc le rôle joué par le Conseil de l'Europe dans la protection des droits fondamentaux, mais cela ne l'empêche pas de mener des actions concurrentes au Conseil de l'Europe pour protéger les droits fondamentaux des citoyens de l'Union, tel qu'en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie.

¹⁹⁹⁶ Georges Ross, *Jacques Delors and European Integration*, Polity Press, UK, 1995, p. 103. : La Commission européenne établit une proposition sur la « citoyenneté européenne » en vue de l'élaboration du traité de Maastricht

¹⁹⁹⁷ Article 7 traité d'Amsterdam.

¹⁹⁹⁸ „Valeurs“, Pierre Kaufmann dans Encyclopediae Universalis, <https://www.universalis.fr/encyclopedie/valeurs-sociologie/>, consulté le 20 août 2017.

¹⁹⁹⁹ Valsamis Mitsilegas, « Principles, values and EU international politics in historical context : the interplay between internal security and human rights » dans Anne Deighton, Gérard Bossuat, *The EC/EU : a world security actor ?*, Soleb, Paris, 2007, p. 204 : article f 2 du préambule qui est le miroir de la jurisprudence de la CJUE dispose que l'Union doit respecter les droits fondamentaux tels que garantis par la CEDH » et article K2 de JAI.

²⁰⁰⁰ Traité de Maastricht, article K2, 7 février 1992.

1. La lutte contre le racisme et la xénophobie

A partir des années 1990, une prise de conscience croissante émerge en Europe sur la réalité des phénomènes de racisme et de xénophobie. En 1993, le plan d'action du sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe de Vienne contient un volet sur la lutte contre le racisme et la xénophobie. Conformément à ce plan d'action, est créée en 1993 au sein du Conseil de l'Europe une commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), placée sous la présidence de Frank Orton, Ombudsman suédois contre la discrimination ethnique²⁰⁰¹. Puis, le Conseil de l'Europe organise le 10 décembre 1994 une campagne européenne contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance²⁰⁰², sous le slogan « tous différents, tous égaux ».

Au niveau de l'UE, dès 1992, la Commission européenne exerce une pression sur les chefs d'Etat et de gouvernement pour qu'ils insèrent dans le traité de Maastricht un article sur la lutte contre le racisme. Or face aux oppositions de certains Etats membres qui ne lui concèdent qu'une compétence subsidiaire, la Commission européenne n'obtient pas gain de cause. Or, les Conseils européens successifs entre 1990 et 1993 dénoncent les actes racistes et xénophobes. Finalement, c'est sur initiative du couple franco-allemand Kohl-Mitterrand que le Conseil européen de Corfou de juin 1994 crée une commission consultative sur le racisme et la xénophobie²⁰⁰³ qui est placée sous la présidence du Français Jean Kahn²⁰⁰⁴ et chargée de formuler des recommandations concrètes pour lutter contre le racisme et la xénophobie²⁰⁰⁵. La création en elle-même de cette commission n'inquiète pas tellement le Conseil de l'Europe qui y est présent en tant qu'observateur ; en effet, Joseph Voyame, membre suisse de l'ECRI, et le secrétariat

²⁰⁰¹ Conseil de l'Europe, *Démocratie locale : un projet de citoyenneté, contribution du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe à la Campagne et au Plan d'action du Conseil de l'Europe contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance*, éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1996, p. 17.

²⁰⁰² Coordinatrice du plan d'action est Mireille Paulus ancienne membre du cabinet de Marcelino Oreja puis de Catherine Lalumière

²⁰⁰³ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-96-1082, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-96-1082_fr.htm, consulté le 25 novembre 2017.

²⁰⁰⁴ Jean Kahn est également président de la commission nationale consultative française sur les droits de l'homme : Isabelle Chopin, « 1997, point de départ de l'Europe antiraciste ? », *Hommes et Migrations*, n°1207, 1997, note 20, p. 126.

²⁰⁰⁵ CARDOC, PE4 AP RP/LIBE.1994 A4-0110/970010, rapport sur la proposition de règlement du Conseil portant création d'un observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (COM(96)0615 – C4-0070/97 – 96/0298(CNS)), Commission des libertés publiques et des affaires intérieures, rapporteur : M. Glyn Ford, 21 mars 1997.

de l'ECRI y participent régulièrement²⁰⁰⁶. Lors du Conseil européen de Cannes en 1995, au moment où la commission consultative présente son rapport final, les chefs d'Etat et de gouvernement concluent à la nécessité de mettre en place un système de collecte des données sur l'étendue et le développement de ces phénomènes afin de les combattre de façon efficace. Ils mandatent alors la commission consultative d'étudier la faisabilité d'un observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes. Encouragé par une communication de la Commission européenne en décembre 1995 dans laquelle elle souligne l'importance de la coopération avec le Conseil de l'Europe ainsi que l'utilisation de l'acquis strasbourgeois en matière de lutte contre le racisme, le Conseil de l'Europe est décidé à participer au futur observatoire européen²⁰⁰⁷. A deux reprises, lors des réunions de la commission consultative du 31 octobre 1995 et de février 1996, les représentants du Conseil de l'Europe soumettent une proposition qui prévoit la mise en place d'une instance commune entre le Conseil de l'Europe et l'UE. Selon le Conseil de l'Europe, la lutte contre le racisme et la xénophobie devrait dépasser le cadre de l'UE, car ce sujet intéresse l'ensemble des Etats européens et une coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE serait donc essentielle. En mars 1996, Niels Helveg Petersen, président danois du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, retransmet à la présidente italienne du Conseil UE, Susanna Agnelli, la proposition du Conseil de l'Europe d'un observatoire européen commun. Lors de son passage à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en avril 1996, le président du Comité des ministres est d'ailleurs interpellé par le parlementaire libéral britannique David Russell-Johnston qui lui demande explicitement de « coiffer l'une de ses casquettes » auprès de ses collègues au sein de l'UE pour faire pression en faveur d'un renforcement de la coopération sur ce dossier²⁰⁰⁸. En effet, Niels Helveg Petersen participe également aux réunions du conseil « affaires générales » de l'UE qui discute précisément de l'observatoire européen. Or, le rapport final du 28 mai 1996 de la commission

²⁰⁰⁶ ACdE [en ligne], ECRI, rapport annuel sur les activités de l'ECRI 1^{er} au 31 décembre 1997, 4 mai 1998 (CM (98)85).

²⁰⁰⁷ Pour le parlementaire conservateur espagnol Lopez Henares, c'est au seul CdE qu'il devrait revenir de créer cet observatoire : ACdE [en ligne], AP, rapport sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance présenté par José Luis Lopez Henares, 8 juin 1995 (doc.7318).

²⁰⁰⁸ ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1996, 13^e séance, 24 avril 1996, intervention Russell-Johnston, p. 454.

consultative sur le racisme et la xénophobie ne privilégie pas une action commune entre l'UE et le Conseil de l'Europe²⁰⁰⁹.

Tout d'abord, il préconise l'insertion dans le traité sur l'UE d'une clause sur la compétence de l'Union en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie. Ceci sert d'appui aux deux propositions de la Commission européenne, l'une relative à une autonomie d'action en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie, l'autre relative à l'instauration d'une Année européenne contre le racisme, lors de la CIG de 1996. Si certains Etats membres refusent toujours à lui conférer une autonomie d'action dans ce domaine²⁰¹⁰, la proposition sur l'instauration d'une Année européenne contre le racisme est unanimement acceptée. La Commission européenne prépare alors un projet de texte l'Année européenne contre le racisme qui aura lieu en 1997. Ce projet souligne la complémentarité des actions prévues avec « les activités entreprises par le Conseil de l'Europe »²⁰¹¹. Le Commissaire européen aux affaires sociales et à l'emploi, Pádraig Flynn, qui est chargé de l'organisation de l'Année européenne²⁰¹², contacte alors le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Daniel Tarschys, afin d'instaurer les modalités de cette coopération. En août 1996, une personne de contact pour la coopération entre la Commission européenne et le secrétariat général du Conseil de l'Europe est désignée. Toutefois, la Commission européenne refuse d'adopter le slogan de la campagne du Conseil de l'Europe « tous différents, tous égaux » pour son Année européenne²⁰¹³.

Ensuite, le rapport final de la commission consultative Kahn contient un projet de statut de l'observatoire européen. Cet observatoire est chargé de fournir à l'UE des données sur l'étendue et le développement des phénomènes racistes, xénophobes et

²⁰⁰⁹ Rejoint par PE : résolution du 9 mai 1996 sur la communication de la Commission européenne, JO C 152 du 27 mai 1996, p. 57.

²⁰¹⁰ ACdE [en ligne], AP, rapport sur la coopération culturelle européenne : les activités de l'Union européenne et les relations avec le Conseil de l'Europe présenté par Russell Johnston, 7 juin 1996 (doc.7575).

²⁰¹¹ CARDOC, PE4 AP RP/LIBE.1994 A4-0135/960001, Proposition de décision du Conseil proclamant 1997 « Année européenne contre le racisme » (COM(95)0653 – C4-0132/96 – 95/0355(CNS)), Article 7, 27 mai 1996.

²⁰¹² Pádraig Flynn en a la charge car l'année est organisée sous le principe de la promotion d'un niveau élevé d'emploi et de protection sociale : « l'accroissement des difficultés économiques exclut un grand nombre de personnes de toute participation à la vie économique, sociale et politique et représente un terrain fertile pour des attitudes racistes et xénophobes », à l'inverse le racisme et les attitudes xénophobes nuisent « à la cohésion économique et sociale dans l'UE » : 5^e et 7^e considérant du texte proposé par la Commission européenne sur l'année européenne contre le racisme : CARDOC, PE4 AP RP/LIBE.1994 A4-0135/960001, Proposition de décision du Conseil proclamant 1997 « Année européenne contre le racisme » (COM(95)0653 – C4-0132/96 – 95/0355(CNS)), 27 mai 1996.

²⁰¹³ ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1996, 13^e séance, 24 avril 1996, intervention Petersen, p. 454.

antisémites au sein de l'UE mais aussi d'analyser leurs causes, leurs conséquences et leurs répercussions²⁰¹⁴. Tout en ne consacrant pas la création d'une d'instance commune, le rapport final souligne une coopération « aussi étroite que possible » avec le Conseil de l'Europe, à travers la conclusion d'un accord de coopération par exemple. Ce projet est approuvé par le Parlement européen en mai 1996²⁰¹⁵. Il est adopté par le Conseil européen de Florence en juin 1996 qui acte donc la création d'un observatoire européen unilatéral et qui charge d'emblée le Conseil de l'UE d'étudier les liens à établir avec le Conseil de l'Europe²⁰¹⁶. Les liens avec le Conseil de l'Europe sont précisés au moment où le Conseil UE adopte le règlement portant création de l'observatoire européenne. Il prévoit qu'une personnalité désignée par le Conseil de l'Europe siège au conseil d'administration de l'observatoire²⁰¹⁷. Dans la foulée, le Conseil UE charge la Commission européenne de négocier un accord de coopération avec le Conseil de l'Europe. La Commission européenne prépare donc un projet d'accord qu'elle envoie en juin 1997 au Conseil de l'Europe. Or, le Comité des ministres est partagé quant à ce projet de la Commission²⁰¹⁸. Sur ce, Angel Viñas, directeur des relations multilatérales à la Commission européenne, se rend en 1997 au Conseil de l'Europe afin de coordonner la position des Etats membres de l'UE dans les négociations. Dans la conception de la Commission européenne, l'UE doit parler d'une seule voix au Conseil de l'Europe. La présidence luxembourgeoise du Conseil UE est ouverte à cette stratégie, mais certains ambassadeurs au Conseil de l'Europe se montrent réticents quant à une position commune UE sur le projet d'accord de coopération²⁰¹⁹. En effet, les uns n'adhèrent pas au contenu du projet, et les autres refusent d'apparaître au Conseil de l'Europe comme

²⁰¹⁴ CARDOC, PE4 AP RP/LIBE.1994 A4-0110/970010, rapport sur la proposition de règlement du Conseil portant création d'un observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (COM(96)0615 – C4-0070/97 – 96/0298(CNS)), Commission des libertés publiques et des affaires intérieures, rapporteur : M. Glyn Ford, 21 mars 1997.

²⁰¹⁵ CARDOC, PE4 AP RP/LIBE.1994 A4-0135/960001, Résolution sur la communication de la commission sur le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme (COM(95)0652 -C4-0250/96), 27 mai 1996.

²⁰¹⁶ ACUE [en ligne], Conclusions du Conseil européen de Florence, 21 et 22 juin 1996, point III, <http://www.consilium.europa.eu/media/21154/florence-conseil-europeen.pdf>, consulté le 25 novembre 2017.

²⁰¹⁷ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], PRES-97-134, http://europa.eu/rapid/press-release PRES-97-134_fr.htm, consulté le 25 novembre 2017.

²⁰¹⁸ ACdE [en ligne], CM, communication sur les activités du Comité des ministres (juin-septembre 1997), rapport statutaire, 4^e partie de la session de 1996 de l'Assemblée (22-26 septembre 1997), <https://rm.coe.int/09000016804a1236>, consulté le 26 novembre 2017 (CM(97)15).

²⁰¹⁹ Le Conseil UE dispose de deux mécanismes pour sa prise de décision dans le 3^e pilier : d'une part l'arrêt d'une « position commune » définissant l'approche de l'UE, d'autre part l'adoption de « décisions cadres » qui permettent de lier les Etats membres quant aux résultats à atteindre, la mise en œuvre leur étant laissé librement : Pierre Gerbet, Gérard Bossuat, Thierry Grosbois, *Dictionnaire historique de l'Europe unie, op.cit.*, p. 453.

« bloc qui dicterait des conditions aux 25 pays restants ». Dans son rapport rédigé à l'issue de la réunion de coordination, Angel Viñas qualifie la situation de « surréaliste » où certains Etats membres de l'UE semblent vouloir défendre davantage les intérêts des pays tiers du Conseil de l'Europe que les décisions prises dans les enceintes communautaires. Viñas en conclut qu'il y a une complète déconnexion entre les ambassades des Etats membres de l'UE à Strasbourg et celles à Bruxelles, à l'image d'un ambassadeur d'un Etat membre de l'UE qui s'est exprimé de la façon suivante : « The relationship between ECRI and the Observatory is a very sensitive issue. Why didn't the Commission consider consulting member states in Strasbourg ? » (Les relations entre l'ECRI et l'Observatoire est une question sensible. Pourquoi la Commission n'a-t-elle pas consulté les Etats membres de l'UE à Strasbourg ?)²⁰²⁰. La situation s'apaise lors du 2^e sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe en octobre 1997 lorsqu'un consensus se dégage sur le renforcement de l'ECRI d'un côté et la nécessité d'une coopération étroite avec l'UE de l'autre côté²⁰²¹. Ainsi un accord de coopération est finalement conclu avec l'observatoire européen le 10 février 1999 et il constitue une base solide pour une coopération dans ce domaine pour éviter tout double emploi.

Ainsi, la lutte contre le racisme et la xénophobie constitue un domaine où l'UE tente de s'autonomiser par rapport au Conseil de l'Europe²⁰²². Or, les réticences de certains Etats membres de communautariser ce domaine permettent au Conseil de l'Europe de se positionner dans les politiques mises en place au sein de l'Union. Ceci est d'autant plus le cas dans l'élaboration d'une charte des droits fondamentaux par l'UE.

2. La charte des droits fondamentaux

Le défi de l'élargissement de l'UE révèle entre autres les lacunes du système communautaire en matière de protection des droits de l'homme. En effet, l'UE exige des pays d'Europe centrale et orientale la satisfaction de conditions politiques pour

²⁰²⁰ AHUEF, AV-39, note de dossier, objet : « Conseil de l'Europe, réunion des ambassadeurs de l'UE », 18 juillet 1997.

²⁰²¹ ACdE [en ligne], SUM(97)PV1&2, deuxième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 10 -11 octobre 1997), procès-verbaux, plan d'action, Annexe 3.

²⁰²² Adoption de la directive 2000/43/CE 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO L 180 du 19.7.2000, pp. 22–26 ; adoption de la directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO L 303 du 02/12/2000 pp. 0016 – 0022.

lesquelles elle ne dispose pas de base juridique. Or, en 1996, la Cour de justice de l'UE (CJUE) refuse une adhésion de la Communauté européenne à la CEDH, elle écarte ainsi la possibilité d'un contrôle de l'action de l'UE par l'instrument du Conseil de l'Europe. L'UE aspire alors à développer son propre catalogue des droits fondamentaux.

a. Vers l'adoption d'un catalogue des droits fondamentaux propres à l'UE

A partir des années 1990, le thème de la défense des « valeurs européennes communes » revient de façon récurrente dans le discours de l'UE. Ce discours se développe en particulier envers les pays candidats à l'élargissement pour lesquels l'UE exige le respect de la démocratie, de l'Etat de droit et de la protection des droits de l'homme. Or ce sont précisément les valeurs protégées par le Conseil de l'Europe. Ce dernier développe alors une véritable « peur de disparaître » et d'être « phagocyté » par l'UE d'autant plus que cette dernière dispose de moyens financiers que Strasbourg n'a pas²⁰²³. Pour l'UE, cette question constitue une obligation juridique²⁰²⁴, en particulier au regard des pays candidats à l'adhésion. Les actes communautaires, contrairement aux actes pris par les Etats membres de l'UE, ne sont en effet soumis à aucun mécanisme de contrôle quant à leur respect des droits de l'homme car il n'existe aucun catalogue écrit de droits fondamentaux et de libertés fondamentales juridiquement contraignant pour l'UE²⁰²⁵. Pour combler cette lacune et pour éviter toute concurrence avec le Conseil de l'Europe, une adhésion de l'UE à la CEDH serait opportune²⁰²⁶, elle apporterait ce contrôle grâce à la Cour²⁰²⁷ et anéantirait ainsi cette « immunité » des actes communautaires²⁰²⁸ tout en augmentant la légitimité de l'UE dans ce domaine. Or, lorsque la Commission européenne soumet cette question pour avis à la CJUE, cette

²⁰²³ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²⁰²⁴ ACUE [en ligne], Conclusions du Conseil européen de Cologne, 3 et 4 juin 1999, Annexe IV, <http://www.consilium.europa.eu/media/21066/57887.pdf>, consulté le 28 novembre 2017.

²⁰²⁵ Si la première référence expresse à la CEDH remonte à octobre 1975 dans l'arrêt Rutili (C-36/75 du 28 octobre 1975), la jurisprudence de la CJUE évolue à partir de la fin des années 80 en jugeant que les actes communautaires sont soumis aux principes contenus dans les traités internationaux signés par les EM, la CEDH a à ce sujet « une signification tout particulière » (C-260/89 ERT du 18 juin 1991).

²⁰²⁶ En 1996, seule la Communauté européenne a la personnalité juridique, elle est donc la seule à pouvoir adhérer à la CEDH, pour des raisons de simplification, on parlera de l'adhésion de l'UE à la CEDH.

²⁰²⁷ Cour unique depuis l'adoption du protocole n°11 à la CEDH entré en vigueur le 11 novembre 1998.

²⁰²⁸ CE [en ligne], SEC(90) 2087 final, Commission communication on Community accession to the European convention for the protection of human rights and fundamental freedoms and some of its protocols, 19 novembre 1990.

dernière, dans un avis rendu le 28 mars 1996²⁰²⁹, la refuse. Elle justifie la décision principalement en raison de l'absence de base juridique qui lui conférerait cette compétence. En d'autres termes, tant qu'aucun article du traité ne prévoit la possibilité pour l'UE d'adhérer à la CEDH, la Cour ne peut pas statuer sur cette question.²⁰³⁰

Face à l'impossibilité d'une adhésion de l'UE à la CEDH, la présidence allemande du Conseil UE²⁰³¹, appuyée par d'autres Etats membres, décide au premier semestre 1999 de s'engager pour l'élaboration d'une charte des droits fondamentaux de l'UE²⁰³². L'idée d'un catalogue propre à l'UE n'est pas nouvelle. En 1980, Jochen Abraham Frowein, vice-président de la commission des droits de l'homme des Nations Unies, propose déjà à la Communauté d'adopter son propre catalogue des droits de l'homme²⁰³³. Puis en 1989, le Parlement européen a adopté la « déclaration des droits et libertés fondamentaux »²⁰³⁴, un catalogue qui se place dans une réflexion plus générale sur l'établissement d'une constitution de l'UE²⁰³⁵. Le Conseil européen de Cologne de juin 1999 décide alors de créer une « enceinte » chargée d'élaborer une charte des droits fondamentaux. Cette décision n'est pas sans inquiéter le Conseil de l'Europe : l'élaboration par l'UE dans un domaine qui se trouve au cœur de l'action du Conseil de l'Europe préoccupe vivement Strasbourg qui craint une Europe des droits de l'homme à deux vitesses.

²⁰²⁹ CJUE, avis 2/94 du 28 mars 1996.

²⁰³⁰ Faute d'accord entre les EM : AHUEF, AV-154, Bureau of the Assembly, Charter of fundamental rights of the European Union and accession of the Community (European Union) to the European convention on human rights, information document prepared by the Clerk of the Assembly at the request of the Bureau, 17 septembre 1999.

²⁰³¹ Pressions de la cour constitutionnelle allemande de Karlsruhe qui dès 1974, jurisprudence Solange, laisse entendre une possibilité de la mise en place d'un catalogue de droits fondamentaux propres à la CEE : ACE, BAC 201/1989 419, Europe, « Gegen eigenen EG-Grund Rechtskatalog » 7 février 1980.

²⁰³² Le Conseil européen de Vienne, à l'occasion des 50 ans de la Déclaration universelle des droits de l'homme, « invite le Conseil, la Commission et les Etats membres à réfléchir à la meilleure manière de mettre en œuvre les mesures concrètes proposées » : ACUE [en ligne], Conclusions du Conseil européen de Vienne, 11 et 12 décembre 1998, pt.II, <http://www.consilium.europa.eu/media/21088/conseil-europeen-de-vienne-conclusions-de-la-presidence.pdf>, consulté le 28 novembre 2017.

²⁰³³ AHUEF [en ligne], EN-2303, SJ de la Commission des CE, note à l'attention de Monsieur B. Paulin, objet : « convention européenne des droits de l'homme et Communautés », 10 février 1986.

²⁰³⁴ Parlement européen [en ligne], doc. A2-3/89, résolution portant adoption de la déclaration des droits et libertés fondamentaux, 12 avril 1989, <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=YwpzPJYSYh2pRbngHLHcPKCLlyBH32xnTbJfS329LzZPgKFDppWPI-572674064?docId=196023&cardId=196023>, consulté le 30 novembre 2017.

²⁰³⁵ Paul Tavernier, « Le système de protection juridique des droits de l'homme dans l'UE et le système de la convention européenne des droits de l'homme », dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales, op.cit.*, p. 139.

b. Les inquiétudes du Conseil de l'Europe

Lors de la 13^e réunion quadripartite en février 1999, le président allemand du Conseil de l'UE, Günter Verheugen, informe le Conseil de l'Europe de l'initiative d'une charte communautaire des droits fondamentaux. Les représentants du Conseil de l'Europe répondent en soulignant l'importance de la CEDH qui doit rester la « référence essentielle » en matière de protection des droits de l'homme en Europe²⁰³⁶.

Or à l'issue du Conseil européen de Cologne en juin 1999, le secrétariat général du Conseil de l'Europe, conscient que le processus d'adoption d'une telle charte est dorénavant lancé, diffuse un aide-mémoire contenant des arguments en faveur du système unique et paneuropéen de protection des droits de l'homme de la CEDH. Cet aide-mémoire est diffusé auprès des délégations nationales au Conseil de l'Europe, des membres de l'Assemblée parlementaire et du secrétariat général pour qu'ils s'en servent dans leurs relations avec l'UE. Par la suite, c'est Pierre-Henri Imbert, directeur des droits de l'homme au secrétariat général, qui rédige un mémorandum sur la position du Conseil de l'Europe envers l'élaboration d'une charte au sein de l'UE²⁰³⁷. Ce mémorandum relève que pour le Conseil de l'Europe, la charte serait « compatible » avec le système de la CEDH dans deux cas : s'il s'agit d'un texte politique non juridiquement contraignant qui contiendrait alors des principes très généraux ne laissant pas d'espace à une incompatibilité avec la CEDH, ou si elle reprend l'énoncé des principes tels qu'ils figurent dans la CEDH. Ce dernier cas représente toutefois un risque d'incompatibilité puisque la rédaction exacte de l'énoncé du principe de la CEDH n'exclut pas une interprétation différente de ce principe par la CJUE d'une part et par la Cour de Strasbourg de l'autre. Pierre-Henri Imbert privilégie donc l'adoption d'un texte politique juridiquement non contraignant qui ne serait pas intégré aux traités constitutifs de l'UE.

Mais c'est au niveau de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe que les inquiétudes sont les plus importantes. Dès la session de juin 1999, le parlementaire libéral néerlandais Hanneke Gelderblom-Lankhout interpelle le président islandais du

²⁰³⁶ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], PRES-99-32, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-99-32_fr.htm, consulté le 29 novembre 2017.

²⁰³⁷ AHUEF, AV-154, Pierre-Henri Imbert, « Food for thought paper on the Council of Europe position regarding the drafting of a charter of fundamental rights of the EU », internal document prepared by the directorate of human rights, 24 septembre 1999.

Comité des ministres Halldor Asgrimsson sur cette initiative de l'UE. Celui-ci répond de manière rassurante que la charte « se fonderait sur la CEDH »²⁰³⁸, mais les parlementaires à Strasbourg ne sont pas confiants. En effet, un front de parlementaires nordiques, tous partis confondus, s'organise en septembre 1999²⁰³⁹. Il adopte une motion pour faire pression sur les Etats membres de l'UE afin que la question de l'adhésion de l'UE à la CEDH soit réexaminée et afin que la charte des droits fondamentaux soit dépourvue de toute valeur juridique en ne l'insérant pas dans les traités de l'UE. Cette motion ne fait pas l'unanimité au sein de l'Assemblée parlementaire qui la renvoie pour examen aux commissions des questions juridiques et des droits de l'homme et à la commission politique²⁰⁴⁰. Cette initiative illustre toutefois l'inquiétude de l'Assemblée parlementaire face à l'élaboration de la charte. Elle montre aussi la peur exprimée au Conseil de l'Europe selon laquelle une fois que la charte communautaire est adoptée, l'adhésion de l'UE à la CEDH deviendrait veine.

En janvier 2000, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe organise un débat sur la question de la charte des droits fondamentaux de l'UE. N'ayant pas le pouvoir de s'opposer à sa mise en place, les rapporteurs se prononcent en faveur d'une « incorporation des droits garantis par la CEDH dans la future charte » et recommandent au Comité des ministres de se prononcer à nouveau en faveur d'une adhésion de l'UE à la CEDH²⁰⁴¹. Au Comité des ministres, les préoccupations de l'Assemblée parlementaire sont partagées, toutefois, il se contente d'appeler l'UE à éviter tout nouveau clivage en Europe en élaborant le texte de la charte en compatibilité avec la CEDH²⁰⁴².

Les tensions que l'élaboration de la charte de l'UE suscitent dans les rangs du Conseil de l'Europe ne passent pas inaperçues au niveau de l'Union. Les dirigeants de l'UE s'empressent alors à souligner la complémentarité entre les deux organisations

²⁰³⁸ ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1999, 21^e séance, 23 juin 1999, intervention Halldor Asgrimsson, p. 697.

²⁰³⁹ Motion votée par Sören Lekberg (socialiste/ Suède), Elisabeth Arnold (LDR/ Danemark), Jan Bergqviste (socialiste/ Suède), Knut Billing (EDG/ Suède), Rudolf Bindig (socialiste/ Allemagne), Anders Björck (EDG/ Suède), Lisbet Calner (socialiste/ Suède), Terry Davis (travailleuse/ Royaume-Uni), Mikko Elo (socialiste/ Finlande), Björn von der Esch (EPP/CD/ Suède), Henning Gjellerod (socialiste/ Danemark), Anneli Jäätteenmäki (EDR/ Finlande), Gunnar Jansson (LDR/ Finlande), Jaako Laakso (UEL/ Finlande), Göran Magnusson (socialiste/ Suède), Maggi Mikaelsson (EUL/ Suède), Renate Wohlwend (EPP/CD/ Liechtenstein).

²⁰⁴⁰ ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1999, 32^e séance, 24 septembre 1999, p. 1100.

²⁰⁴¹ ACdE [en ligne], AP, rapport sur la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne présenté par Göran Magnusson, 14 janvier 2000 (doc.8611).

²⁰⁴² ACdE [en ligne], CM, 106^e session, Strasbourg 10 au 11 mai 2000, communiqué, 16 mai 2000 (CM/Press(2000)1).

européennes et à affirmer que l'élaboration d'une charte n'a pas pour but de créer deux ordres juridiques de protection des droits de l'homme en Europe. Lors de sa visite à l'Assemblée parlementaire, Romano Prodi, président de la Commission européenne, tente ainsi de calmer les peurs de l'Assemblée parlementaire : « je peux vous assurer que la Commission est pleinement consciente qu'il faut éviter toute incohérence entre la charte et la convention, ou entre les jurisprudences des deux Cours européennes. »²⁰⁴³ Lorsque s'ouvre le Conseil européen de Tampere en octobre 1999, en charge de décider de la composition de l'enceinte qui élaborera la charte, un rôle d'observateur est alors conféré au Conseil de l'Europe²⁰⁴⁴. Certes, une partie des parlementaires à Strasbourg restent inquiets²⁰⁴⁵, mais la représentation du Conseil de l'Europe dans le processus d'élaboration d'une charte permet d'éviter toute concurrence avec la CEDH.

c. L'habilité politique du Conseil de l'Europe au service de l'adoption d'une charte non concurrente au Conseil de l'Europe

Dès l'été 1999, un groupe *ad hoc* « charte des droits fondamentaux » du Conseil UE est chargé de se pencher sur la composition de l'enceinte. Lors de sa première réunion, le Conseil de l'Europe ne figure qu'au rang d'« instance concernée » devant être entendu lors des débats. Plusieurs délégations de l'UE proposent alors de conférer un statut d'observateur au Conseil de l'Europe en raison de son expérience particulière en matière de droits de l'homme²⁰⁴⁶. Les participants s'accordent alors sur un statut d'observateur pour la CourEDH, mais ils demeurent hésitants quant à accorder ce type de statut à l'Organisation strasbourgeoise en tant que telle²⁰⁴⁷. Finalement, le CORPER

²⁰⁴³ ACdE [en ligne], AP, CR provisoire, 25 janvier 2000, intervention Prodi, <http://assembly.coe.int/Documents/Records/2000/F/0001251000F.htm>, consulté le 30 novembre 2017.

²⁰⁴⁴ ACdE [en ligne], CM, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période de août à décembre 1999, 15 mars 2000 (CM(2000)31).

²⁰⁴⁵ Sénat français, les réunions de la délégation du Sénat pour l'UE, 23 février 2000, communication de M. Daniel Hoeffel sur les débats de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la charte, <https://www.senat.fr/europe/r23022000.html>, consulté le 1^{er} décembre 2017.

²⁰⁴⁶ ACUE [en ligne], ST_10362_1999, note, objet : « réunion du groupe *ad hoc* charte des droits fondamentaux », 20 juillet 1999.

²⁰⁴⁷ ACUE [en ligne], ST_10539_99, rapport, objet : « composition, méthode de travail et modalités pratiques de l'enceinte pour l'élaboration d'une charte des droits fondamentaux de l'UE », 30 juillet 1999.

tranche en admettant un double statut d'observateur, l'un pour la CourEDH, l'autre pour le Conseil de l'Europe²⁰⁴⁸.

L'enceinte se réunit en session inaugurale le 17 décembre 1999 sous la présidence de Roman Herzog, ancien président chrétien-démocrate de la RFA et ancien président de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe²⁰⁴⁹²⁰⁵⁰. Appelée « convention » à partir de sa deuxième réunion en février 2000, elle se compose de 62 membres²⁰⁵¹ plus les observateurs dont deux représentants du Conseil de l'Europe, Chris Krüger, secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe, et Marc Fischbach, juge à la CourEDH²⁰⁵². Outre les observateurs officiels du Conseil de l'Europe au sein de la convention, les intérêts du Conseil de l'Europe sont défendus par l'Assemblée parlementaire qui adopte un rôle actif notamment pour intervenir sur les conclusions de la convention. En effet, le positionnement stratégique de membres de l'Assemblée parlementaire au sein de la convention lui permet d'exercer un impact dans le processus. Par exemple la convention est vice-présidée par Gunnar Jansson, représentant de la Finlande, mais qui est aussi président de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et qui est déjà à l'origine d'une motion en faveur de l'adoption d'une charte dépourvue de valeur juridique. Dès la session inaugurale, il rappelle les convergences entre les objectifs de la convention et la mission du Conseil de l'Europe²⁰⁵³. Ou encore Goran Magnussen, représentant du parlement suédois à la convention, est le rapporteur de l'Assemblée parlementaire sur la charte de l'UE. Il y a aussi les contacts entre l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Parlement européen qui sont importants dans le processus de la convention, en particulier la conférence des présidents qui permet aux membres de l'Assemblée parlementaire d'exercer un

²⁰⁴⁸ ACUE [en ligne], ST_11243_99, note, objet : « composition, méthode de travail et modalités pratiques de l'enceinte pour l'élaboration d'une charte des droits fondamentaux de l'UE », 23 septembre 1999.

²⁰⁴⁹ Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne*, op. cit., p. 325.

²⁰⁵⁰ Roman Herzog a rédigé 42 ans auparavant sa thèse de doctorat sur la convention européenne des droits de l'homme, son attachement au texte a donc une origine très personnelle : ACUE [en ligne], ST_4105_2000, Compte-rendu, objet : « compte-rendu de la première réunion de l'enceinte chargée d'élaborer un projet de charte des droits fondamentaux de l'UE (tenue à Bruxelles, le 17 décembre 1999) », 13 janvier 2000.

²⁰⁵¹ Antonio Vitorino, Commissaire européen en charge de la justice et des affaires intérieures y représente la Commission, 15 représentants des chefs d'Etat et de gouvernement, 16 membres du PE, et 30 membres des parlements nationaux.

²⁰⁵² ACdE [en ligne], DM, 711^e réunion, 31 mai 2000, pt. 2.3. (Notes(2000)328).

²⁰⁵³ ACUE [en ligne], ST_4105_2000, Compte-rendu, objet : « compte-rendu de la première réunion de l'enceinte chargée d'élaborer un projet de charte des droits fondamentaux de l'UE (tenue à Bruxelles, le 17 décembre 1999) », 13 janvier 2000.

lobbying en faveur de la CEDH. Enfin, deux anciens Secrétaires généraux du Conseil de l'Europe, Catherine Lalumière et Daniel Tarschys participent à la convention. En fin de compte, le Conseil de l'Europe est constamment informé des travaux de la convention grâce à ses quinze Etats membres qui y siègent en tant que membres de l'UE. Ce flux d'informations est notamment assuré à travers le GR-EU au sein duquel des échanges d'information particulièrement propices ont lieu. Par ailleurs, le président portugais du Conseil UE, Francisco Seixas da Costa, rappelle lors de la réunion quadripartite de mars 2000 le rôle de référence que constitue la CEDH. Krüger fait également régulièrement rapport sur les travaux de la convention au comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (CDDH). Lors de la réunion du comité directeur de juin 2000, en présence d'un observateur de la Commission européenne May-Ann Ramsey, il souligne ainsi qu'il rappelle sans cesse dans les réunions de la convention la nécessité d'une adhésion de l'UE à la CEDH. Il note également le scepticisme voire l'hostilité de certains Etats membres de l'UE par rapport à la charte : l'Irlande dénonce par exemple un risque d'Europe à deux vitesses avec deux instruments de protection des droits de l'homme accompagné de deux Cours différentes. L'interconnexion organique des membres de la convention avec le Conseil de l'Europe représente le meilleur outil pour Strasbourg de rester informé des avancées de la convention mais aussi pour pouvoir directement influencer sur les méthodes de travail de la convention.

Dès sa première réunion en février 2000, la convention utilise les droits tels que proclamés par la CEDH comme base de travail et partout où cela est nécessaire, elle ajoute des compléments ou fait des mises à jour²⁰⁵⁴. D'ailleurs, une majorité des membres de la convention souhaite que les projets soient structurés de façon à avoir d'un côté le texte proposé et de l'autre côté le texte de la CEDH. Ils ont ainsi une vision directe sur les modifications apportées. Finalement, la charte des droits fondamentaux reprend en grande partie les dispositions de la CEDH, à laquelle elle se réfère d'ailleurs dans ses articles 52 et 53. Toutefois, elle proclame certains droits qui font écho aux avancées technologiques et qui ne sont donc pas prévus par la CEDH²⁰⁵⁵. La plupart du

²⁰⁵⁴ ACUE [en ligne] ST_4147_2000, Compte-rendu, objet : « compte-rendu de la première réunion en formation de groupe de travail de la convention chargée d'élaborer un projet de charte des droits fondamentaux de l'UE (tenue à Bruxelles, les 24 et 25 février 2000) », 1^{er} mars 2000.

²⁰⁵⁵ Par exemple : le droit de la vie privée de l'article 8 CEDH est remplacé par la notion de « communication » à l'article 7 de la charte ; l'article 9 de la charte supprimer la référence aux hommes et femmes dans le cadre du droit de se marier : Camille Dautricourt, « A Strasbourg perspective on the autonomous development of

temps, ces droits ont déjà été reconnus par la jurisprudence de la CourEDH. En revanche, en matière de droits sociaux et économiques, le texte de l'UE est sélectif et il ne reprend ni tous les droits contenus dans la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe ni ceux de la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (article 136 TCE)²⁰⁵⁶. En effet, le mandat du Conseil européen de Cologne de juin 1999 dispose que ces droits soient pris en considération que « dans la mesure où ils ne justifient pas uniquement des objectifs pour l'action de l'Union ».

La charte des droits fondamentaux de l'UE est adoptée au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de Nice en 2000. Il s'agit d'un texte juridiquement non contraignant, ce qui constitue la meilleure option pour le Conseil de l'Europe, car elle ne constitue ainsi pas un danger pour l'acquis et le positionnement du Conseil de l'Europe dans la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Par la suite, le débat à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe se concentre à nouveau sur la question de l'adhésion de l'UE à la CEDH²⁰⁵⁷. Du côté de l'UE, la question du statut de la charte s'inscrit dans un vaste débat sur le développement futur de l'UE dans le cadre de l'élaboration d'une constitution de l'UE. Or l'échec du traité constitutionnel met en sommeil cette question.

Lié étroitement à la protection des droits fondamentaux, le développement d'une identité culturelle européenne par l'UE est source de concurrence avec le Conseil de l'Europe.

3. La culture, vecteur de l'intégration européenne

Les conclusions du comité Dooge en 1985 soulignaient déjà l'utilité d'une coopération entre la Communauté et le Conseil de l'Europe pour la promotion d'une identité culturelle commune :

« Un certain nombre d'actions doivent être entreprises qui, chaque fois que cela est possible, seront menées en étroite collaboration avec les pays européens non membres de la

fundamental rights in EU Law: trends and implications, *Jean Monnet working paper*, 2010, notes 19 et 20, p.8, <http://jeanmonnetprogram.org/wp-content/uploads/2014/12/101001.pdf>, consulté le 30 novembre 2017.

²⁰⁵⁶ Olivier De Schutter, « La charte sociale européenne par temps de crise » [en ligne], <https://rm.coe.int/16806ad0be>, consulté le 30 novembre 2017.

²⁰⁵⁷ ACdE [en ligne], AP, proposition de directive présentée par M. Olteanu, renforcer l'espace juridique commun de la Grande Europe, 7 mai 2002 (doc.9438).

Communauté et avec le Conseil de l'Europe, lequel apporte une contribution utile, particulièrement en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et d'une identité culturelle commune. »²⁰⁵⁸

En 1992, le traité de Maastricht fait explicitement référence au Conseil de l'Europe comme partenaire dans la coopération culturelle européenne²⁰⁵⁹. Grâce à ce traité, la culture entre dans le champ de l'action communautaire²⁰⁶⁰ : l'article 128 donne en effet compétence à l'UE de contribuer à l'épanouissement des cultures des Etats membres et à mettre en évidence l'héritage culturel commun. Or, l'action communautaire n'est que subsidiaire par rapport à celle des Etats membres. Par conséquent, le domaine de la culture peut créer une rivalité entre le Conseil de l'UE et la Commission européenne : en effet, le premier est composé des Etats membres qui souhaitent conserver leurs compétences nationales, régionales voire locales ; la seconde, au nom d'une action communautaire dynamique, souhaite élargir ses moyens d'actions dans l'intérêt du processus de l'intégration européenne²⁰⁶¹. Mais dans leurs objectifs respectifs, les deux institutions communautaires s'intéressent à l'expertise du Conseil de l'Europe, car il œuvre dans un double objectif : la « préservation des mosaïques d'identités culturelles en Europe » d'une part, et « transcender » cela dans une identité supérieure qui est l'identité européenne commune d'autre part²⁰⁶². Cette recherche constante d'une identité européenne commune se fait à travers l'échange de connaissance et le Conseil de l'Europe est donc un lieu d'apprentissage pour l'UE.

a. Une coopération Conseil UE et Conseil de l'Europe sur la promotion des identités culturelles européennes

Le comité « affaires culturelles » du Conseil UE met régulièrement l'accent sur le respect et l'épanouissement « des cultures » des Etats membres²⁰⁶³. Dans une résolution de 2002, il conclut à l'attachement des Etats membres à leur « souveraineté culturelle

²⁰⁵⁸ Bull. CE, n° 3, 1985, pt. 3.5.1.

²⁰⁵⁹ Traité sur l'UE (TUE), Maastricht 7 février 1992, titre IX, article 128.

²⁰⁶⁰ TUE, articles 126 et 128.

²⁰⁶¹ TUE, préambule.

²⁰⁶² Le Monde. dir. de publ. Lesourne, Jacques. 14 565, n° 26.11.1991; 48e année. Paris: Le Monde. "Un entretien avec Mme Lalumière", auteur: Servent, Pierre; Vernet, Daniel , p. 1; 7 sur CVCE.EU by UNI.LU https://www.cvce.eu/content/publication/2003/9/9/d4baa80b-5b4b-4d4c-a5f6-d782fc7c1128/publishable_fr.pdf consulté le 30 novembre 2017.

²⁰⁶³ Résolution du Conseil du 25 juin 2002 sur un nouveau plan de travail en matière de coopération européenne dans le domaine de la culture JO C 162 du 6 juillet 2002, p. 5.

nationale ». Lors de la 8^e réunion quadripartite, la présidence irlandaise du Conseil de l'UE souligne également « la diversité » des identités européennes. Le Conseil UE adopte donc une approche de promotion des identités culturelles propres à chaque Etat membre. Cette approche rejoint celle adoptée par le Conseil de l'Europe qui œuvre alors en faveur d'une coordination de leurs activités²⁰⁶⁴. A partir de 1996, à la demande du Conseil de l'Europe²⁰⁶⁵, des réunions informelles entre les différents comités du Conseil UE (affaires culturelles, éducation) et le Conseil de l'Europe se mettent en place²⁰⁶⁶. Ces réunions de caractère informel, auxquelles participent également un représentant de la Commission européenne, se déroulent à l'extérieur des comités du Conseil UE. Ces derniers souhaitent en effet mettre en place un échange d'information et des actions coordonnées avec le Conseil de l'Europe sans que ce dernier n'ait une influence sur la prise de décisions formelles. Pour ces comités, l'expertise du Conseil de l'Europe est utile dans la promotion des cultures différentes, car les Etats membres souhaitent éviter de partir dans des réflexions larges sur ce qui est « l'identité européenne ». Par exemple, lors d'une réunion tenue en 1998, trois thèmes sont identifiés pour une possible coopération entre le Conseil de l'Europe et le comité éducation : l'éducation à la citoyenneté démocratique, l'apprentissage et l'instruction des langues modernes (langues nationales) et l'éducation supérieure²⁰⁶⁷. Ces priorités convergent avec le plan d'action du sommet du Conseil de l'Europe de Strasbourg en 1997 dont le *Leitmotiv* est la diversité culturelle et linguistique²⁰⁶⁸. Il s'agit donc de coopérer afin de donner des instruments aux Etats membres dans la mise en œuvre de leurs politiques nationales en matière d'éducation. Mais il s'agit aussi d'un moyen de coordonner l'action des Etats membres de l'UE pour éviter des situations où ils prennent des décisions contraires au

²⁰⁶⁴ ACdE [en ligne], SG/Inf(96)22, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 8^e réunion quadripartite (Strasbourg, le 23 octobre 1996), résumé des discussions, 8 novembre 1996.

²⁰⁶⁵ Cette demande a été formulée par le président de la commission culturelle de l'Assemblée parlementaire, le Britannique David Russel-Johnston, qui a écrit en 1996 un rapport sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE dans le domaine culturel.

²⁰⁶⁶ ACdE [en ligne], SG/Inf(97)13, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 9^e réunion quadripartite (Luxembourg, le 28 avril 1997), résumé des discussions, établi par le secrétariat du Conseil de l'Europe (direction des affaires politiques), 9 mai 1997, annexe II.

²⁰⁶⁷ ACdE [en ligne], SG/Inf(98)11-rev (English only), relations between the Council of Europe and the European Union, 11th quadripartite meeting (Strasbourg, 1 April 1998), summary of discussions prepared by the secretariat of the Council of Europe (directorate of political affairs), 15 avril 1998.

²⁰⁶⁸ ACdE [en ligne], CDCC(2001)7, conseil de la coopération culturelle, 69^e session, Strasbourg, 31 janvier-1^{er} février 2001, « dix ans de coopération culturelle en Europe 1989-1999 un regard de l'extérieur », analyse par Mme Louise Terrillon-Mackay, Expert Consultant, 20 décembre 2000.

Conseil de l'Europe et au Conseil UE voire où ils s'engagent dans des accords bilatéraux contraires à leurs positions au sein des organisations respectives.

La coopération entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe prend une autre dimension.

b. Une coopération Commission européenne et Conseil de l'Europe sur la promotion d'une identité européenne

L'approche de la Commission européenne diffère de celle du Conseil UE. En effet, la Commission européenne aspire à utiliser la culture à des fins politiques, à savoir créer une identité européenne commune. C'est dans ce sens que l'expertise du Conseil de l'Europe dans le domaine culturel est intéressante. A cet égard, la Commission européenne a tout intérêt à coopérer avec le Conseil de l'Europe dont la marge de manœuvre laissée par les Etats membres de l'UE est bien plus grande qu'au niveau communautaire. En effet, les Etats membres de l'UE soutiennent une réflexion au Conseil de l'Europe sur une identité européenne commune, car ils s'y sentent plus « libres » du fait du caractère non contraignant des décisions prises au sein de l'Organisation strasbourgeoise²⁰⁶⁹. Ainsi, lorsque la Lituanie prend pour la première fois la présidence du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, l'une de ses priorités consiste en la préparation d'un colloque sur l'identité européenne : « de la culture à la politique, une identité sans frontières » à l'issue duquel, il est prévu d'adopter une déclaration sur l'identité politique de l'Europe. Une telle action ne pourrait pas voir le jour dans le cadre de l'UE. Tout d'abord certains Etats refusent d'utiliser la notion d'« identité culturelle européenne » dans le cadre de l'UE. En effet, la notion d'identité culturelle peut mener à une instrumentalisation qui peut avoir des conséquences néfastes²⁰⁷⁰. Ainsi, certains Etats membres sont hostiles à une « approche top-down » (approche verticale) en matière culturelle et ils préfèrent un système multilatéral. Par exemple l'Italie privilégie une telle approche en raison du spectre du ministère de la Culture sous le fascisme qui était en réalité un ministère de la Propagande ; un système

²⁰⁶⁹ Helena Vaz Da Silva, *Coopération culturelle européenne*, Bruxelles : CCE 11/93-3/94, p. 50, cité par Caroline Brossat, *La culture européenne : définitions et enjeux*, op.cit., note 513, p. 339.

²⁰⁷⁰ Nicolae Păun, "Interculturalism, globalization and cultural identity", *Studia Universitatis Babeş-Bolyai – Studia Europaea*, Vol.1, n°2, 2002, p. 4.

multilatéral est ainsi perçu comme plus démocratique et permettant d'éviter de telles dérives²⁰⁷¹.

La coopération entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe s'installe au niveau des directions générales sur l'éducation, la formation et la jeunesse (DG XXII), sous l'autorité de la Commissaire européenne française Edith Cresson et sur la culture et communication (DG X), sous l'autorité de Marcelino Oreja, ancien Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Marcelino Oreja lance certaines initiatives en faveur de la coopération entre la Commission européenne et le secrétariat général du Conseil de l'Europe. Dès 1996, il propose de constituer des équipes communes au sein de la Commission européenne et du secrétariat général du Conseil de l'Europe pour l'élaboration d'orientations communes en matière de patrimoine culturel et de médias²⁰⁷². Ce rapprochement institutionnel se complète par une contribution financière de l'UE aux initiatives culturelles du Conseil de l'Europe qui sont susceptibles de contribuer à l'identité européenne. Cette contribution est particulièrement importante en matière de la promotion du patrimoine commun. En effet, la Commission européenne y attache une grande importance puisque cela fait partie de l'héritage culturel commun dont la promotion est explicitement mentionnée dans le traité de Maastricht. Il s'agit aussi de l'un des axes prioritaires des travaux du CDCC du Conseil de l'Europe et cette convergence des intérêts respectifs entre l'UE et le Conseil de l'Europe favorise la coopération. Dès 1994, la Commission européenne contribue ainsi financièrement à l'initiative du Conseil de l'Europe « Journées du patrimoine » qui consiste à ouvrir autour d'un thème, chaque année et les mêmes jours, des sites au public dans les Etats membres du Conseil de l'Europe²⁰⁷³. Cette initiative devient en 1999 un programme joint entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe qui constitue un moyen de coopération efficace en matière culturelle à travers les financements de la Commission européenne et l'expertise du Conseil de l'Europe²⁰⁷⁴.

De plus, lorsque le Conseil de l'Europe lance en 1998 la campagne « L'Europe : un

²⁰⁷¹ Entretien avec Erminia Sciacchitano, Bruxelles, le 18 juillet 2018.

²⁰⁷² ACdE [en ligne], AP, rapport sur la coopération culturelle européenne : les activités de l'Union européenne et les relations avec le Conseil de l'Europe présenté par Russell Johnston, 7 juin 1996 (doc.7575).

²⁰⁷³ Oriane Calligaro, « Quelle(s) culture(s) pour l'Europe ? Les visions contrastées du Conseil de l'Europe et de l'UE de 1949 à nos jours », [en ligne], septième congrès triennal de l'ABSP : l'Etat face à ses transformations, section thématique : « penser l'Europe : formes de connaissances et transformations de l'espace politique européen », 3-4 avril 2017, <http://www.absp.be/wp-content/uploads/2016/11/Article-Calligaro-ABSP.pdf>, consulté le 30 novembre 2017.

²⁰⁷⁴ Entretien avec Xavier Troussard, Bruxelles, le 28 août 2018.

patrimoine commun », la Commission souhaite y contribuer. Puis, lorsque le Conseil de l'Europe proclame l'année 2001 l'Année des langues²⁰⁷⁵, la Commission européenne se joint à l'initiative strasbourgeoise et, dans un esprit de complémentarité, elle proclame l'année 2001 « Année européenne des langues »²⁰⁷⁶. Elle contribue aussi financièrement à l'accord partiel de Graz du Conseil de l'Europe sur la promotion des langues vivantes²⁰⁷⁷. Or cette contribution financière aux activités culturelles du Conseil de l'Europe suscite certaines oppositions au sein de la Commission européenne. Concernant l'Année européenne des langues par exemple : c'est le Conseil de l'Europe qui soumet en l'an 2000 la proposition à la Commission d'organiser conjointement cette Année européenne. Malgré certaines réticences de la Commissaire en charge de la culture et de l'éducation, Viviane Reding, la Commission européenne accepte la proposition. Or, comme l'expertise du Conseil de l'Europe en matière d'apprentissage des langues est bien plus avancée notamment dans la recherche sur les langues comme moyen de communication interculturel, les Etats membres de l'UE promeuvent principalement les activités du Conseil de l'Europe. Cela déplaît fortement à la Commission européenne qui finance principalement les activités dans le cadre de cette Année européenne. Dès lors, l'Année européenne des langues restera la dernière année conjointe organisée entre la Communauté et le Conseil de l'Europe²⁰⁷⁸.

En matière d'éducation, des liaisons interinstitutionnelles se mettent également en place entre la DG XXII et le secrétariat général du Conseil de l'Europe²⁰⁷⁹. Au printemps 1998, des représentants du secrétariat général du Conseil de l'Europe assistent ainsi à des réunions interservices de la Commission européenne sur la

²⁰⁷⁵ ACdE [en ligne], AP, CR, session de septembre 1998, 29^e séance, 23 septembre 1998, intervention Legendre, p. 984.

²⁰⁷⁶ ACUE [en ligne], ST_5683_99, résultats des travaux, comité de l'éducation, 14 décembre 1998, objet : « réunion informelle avec les représentants du Conseil de l'Europe », 29 janvier 1999.

²⁰⁷⁷ La Commission européenne souhaite élaborer ce projet et lance, sur demande du PE, en 2004 « une étude de faisabilité sur la création éventuelle d'une agence européenne pour la diversité linguistique et l'apprentissage des langues ». L'étude conclut qu'il existe des besoins non rencontrés dans ce domaine et propose deux options : la création d'une agence ou la mise en place d'un réseau européen de « centres pour la diversité linguistique ». La Commission estime qu'un réseau constituerait la prochaine étape la plus appropriée et devrait, si possible, s'appuyer sur des structures existantes; elle étudiera la possibilité d'un financement pluriannuel du réseau à travers le programme proposé en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie. Le plan d'action (2004-2006) sur la promotion de l'apprentissage des langues et la diversité linguistique aboutit à la proposition de création d'une agence sur l'apprentissage des langues et la diversité linguistique » CE [en ligne], COM(2005)596 final, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, Comité économique et social européen et au Comité des régions, un nouveau cadre stratégique pour le multilinguisme, 22 novembre 2005.

²⁰⁷⁸ Entretien avec Verena Taylor, Strasbourg, le 4 avril 2018.

²⁰⁷⁹ ACdE [en ligne], DM, Décisions, 566^e réunion, 13 au 15 mai 1996, pt. 2.4.

thématique éducation à la citoyenneté²⁰⁸⁰. La Commission européenne, le Conseil de l'Europe et l'UNESCO mettent également en place un modèle qui sert de structure générale pour les qualifications de licence, de maîtrise et de doctorat²⁰⁸¹.

En matière de jeunesse, des contacts existent déjà depuis le début des années 90 entre le Secrétaire général du Conseil de l'Europe et le Commissaire européen de la Jeunesse²⁰⁸². L'article 126 du traité de Maastricht consacre une compétence de l'UE en matière de jeunesse sous l'angle de la politique sociale et de la formation professionnelle, tout en respectant le principe de subsidiarité. Les programmes opérationnels de la Commission CE en matière de jeunesse sont légitimes si et seulement si une action au niveau communautaire se justifie. Cette compétence communautaire se définit donc par rapport à des questions auxquelles les Etats membres ne peuvent apporter des solutions : chômage des jeunes, lutte contre le racisme et la xénophobie et insertion économique et sociale des jeunes²⁰⁸³. En 1998, la Commission européenne s'intéresse donc de plus près aux activités du Conseil de l'Europe en matière de jeunesse. Elle est représentée à la 5^e conférence des ministres de la Jeunesse du Conseil de l'Europe à Bucarest du 27 au 29 avril 1998. Conformément au traité de Maastricht qui prévoit de « favoriser le développement des échanges de jeunes et d'animateurs socio-éducatifs », elle propose alors la mise en place d'une convention relative à un programme commun de formation d'animateurs de jeunesse axée sur le service volontaire²⁰⁸⁴. La direction de la jeunesse du Conseil de l'Europe y consent. Cette initiative débouche sur la signature d'un accord de partenariat entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne permettant « l'élaboration et le financement conjoint de nouveaux stages européens de formation des animateurs de jeunesse »²⁰⁸⁵.

²⁰⁸⁰ ACdE [en ligne], CM, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période de janvier-juillet 1998, 25 septembre 1998 (CM(98)165).

²⁰⁸¹ ACdE [en ligne], 3^e sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, PV, 16-17 mai 2005, Varsovie, intervention Benita Ferrero-Waldner, p. 33, <https://rm.coe.int/16805da335>, consulté le 23 novembre 2017.

²⁰⁸² Rencontre entre la Secrétaire générale du Conseil de l'Europe, Catherine Lalumière et le Commissaire européen à la jeunesse Antonio Ruberti : AHUEF [en ligne], BEC-13, réunion informelle des ministres de la jeunesse 3-4 mai 1995, Luxembourg, 10 ans de politique de jeunesse au sein du Conseil de l'Europe, évaluations et perspectives.

²⁰⁸³ Laurence Eberhard Harribey, *L'Europe et la jeunesse, comprendre une politique au regard de la dualité institutionnelle Conseil de l'Europe-UE, op.cit.*, p. 242.

²⁰⁸⁴ ACdE [en ligne], CM, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période de janvier-juillet 1998, 25 septembre 1998 (CM(98)165).

²⁰⁸⁵ Martyn Bond, « The EU and the Council of Europe: difference, duplication or delegation? », dans David J. Galbreath, Carmen Gebhard, *Cooperation or conflict? Problematizing organizational overlap in Europe*, ASHGATE, Farnham, 2010, p. 16.

Une première convention est signée pour la période de novembre 1998 à avril 1999 qui est ensuite prolongée jusqu'en juillet 1999. Il y a une liaison interinstitutionnelle quasi-quotidienne au niveau de la DG XXII et la direction de la Jeunesse du Conseil de l'Europe afin de veiller au suivi de la mise en œuvre de ce partenariat²⁰⁸⁶. Par ailleurs, à partir de l'an 2000, la Commission européenne prépare la rédaction d'un Livre blanc sur la jeunesse constitué d'un ensemble de recommandations aux Etats membres pour mettre en œuvre des actions en matière de jeunesse²⁰⁸⁷. Or depuis 1997, le Conseil de l'Europe met déjà en œuvre un projet sur les « analyses internationales des politiques nationales de la jeunesse » qui comprend trois phases : tout d'abord un groupe d'experts se penche sur la politique de jeunesse d'un Etat membre du Conseil de l'Europe pour l'analyser de façon constructive, ensuite il fait un exercice de pédagogie en expliquant la politique de jeunesse du pays aux autres Etats membres et finalement il met en place un cadre pour une réflexion ambitieuse sur les politiques de jeunesse dans une Europe élargie²⁰⁸⁸. Ce projet constitue donc à la fois une véritable base de données des pratiques en matière de politique de jeunesse des Etats membres de l'UE et il s'agit d'une première approche dans l'harmonisation des pratiques respectives par un échange de bonnes pratiques entre Etats membres. Cette expertise est donc particulièrement utile pour la Commission européenne qui décide de lancer un partenariat avec le Conseil de l'Europe. Le but est d'établir des liens entre la recherche et les politiques établies en matière de jeunesse ce qui contribuerait également à une meilleure appréhension des programmes communs de la Commission européenne et du Conseil de l'Europe²⁰⁸⁹.

Finalement, l'expertise du Conseil de l'Europe en matière de sport intéresse également la Commission européenne. Le Conseil de l'Europe est la première organisation intergouvernementale à réfléchir sur la place du sport dans la société et sur le sport comme vecteur de transmission des valeurs européennes²⁰⁹⁰. Or, les

²⁰⁸⁶ ACdE [en ligne], SG/Inf(2001)10, documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période août – décembre 2000, 21 mars 2001.

²⁰⁸⁷ CE [en ligne], COM(2001)681 final, avis du Comité économique et social sur le « livre blanc de la Commission européenne : un nouvel élan pour la jeunesse européenne », JCE C 149/84 du 21 juin 2002.

²⁰⁸⁸ Howard Williamson, « Existe-t-il une politique européenne de la jeunesse ? », *Informations sociales*, Vol.3, n°165-166, 2011, pp. 27-28.

²⁰⁸⁹ ACdE [en ligne], SG/Inf(2004)7, documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier – décembre 2003, 8 mars 2004.

²⁰⁹⁰ Dès 1970, l'AC recommande au CM de mettre en place une structure visant à la promotion sur le plan européen du « sport pour tous » : ACdE [en ligne], AP, recommandation 588, 26 janvier 1970 ; en 1976 est créé le comité directeur pour le développement du sport chargé de garantir les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe à travers le sport.

compétences communautaires sont restreintes en la matière. C'est pourquoi, la Commission européenne ne peut agir que sous l'angle économique du sport, en particulier si une réglementation violerait le principe de la libre concurrence²⁰⁹¹. Dès lors, l'angle d'approche de la Commission se concentre sur une coopération avec l'agence mondiale sur le dopage. En effet, la réglementation antidopage entre dans le champ de compétence de la Communauté européenne dans la mesure où elle serait antidiscriminatoire et contreviendrait au principe de libre concurrence. Au sein du conseil de l'agence mondiale sur le dopage, l'instance décisionnelle, 4 sièges sont dévolus à la région « Europe », deux sont pourvus par la Commission européenne, 2 par le Conseil de l'Europe²⁰⁹².

La promotion des valeurs communes devient donc à partir du traité de Maastricht un élément clé de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE. Là où la compétence communautaire est limitée, la Commission européenne souhaite forger une coopération avec le Conseil de l'Europe et ainsi élargir son expertise. Au contraire, là où la Communauté gagne en compétences, une coopération avec le Conseil de l'Europe est moins évidente et une concurrence s'installe entre les deux organisations. Par analogie, le domaine de la justice et des affaires intérieures répond aux mêmes considérations.

B. Une reconnaissance du Conseil de l'Europe par l'UE dans le domaine JAI

A partir du traité de Maastricht de 1992, l'UE traite des questions relatives à la justice et affaires intérieures. C'est le secrétariat général du Conseil UE qui en devient le principal moteur au niveau de l'Union²⁰⁹³ et en 1995, la direction générale JAI est créée au sein du secrétariat général du Conseil UE²⁰⁹⁴. En 1997, le traité d'Amsterdam amorce ensuite une Europe judiciaire. Or l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

²⁰⁹¹ Entretien avec Diogo Guia, Bruxelles, 27 septembre 2018.

²⁰⁹² ACdE [en ligne], SG/Inf(2003)16, documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier – décembre 2002, 15 avril 2003.

²⁰⁹³ Maria Luisa Cesoni, *Les dispositifs de lutte contre les organisations criminelles, une législation sous influence ?*, Academia Press, Gent, 2005, p. 43.

²⁰⁹⁴ Charles Elsen est nommé directeur général, Gilles de Kerchove, directeur de la direction II coopération policière et judiciaire et Hans Nilsson, chef de la division coopération judiciaire.

dénonce les parallèles entre les compétences de l'UE « dans des domaines où le Conseil de l'Europe travaille depuis de nombreuses années et où il possède un acquis considérable »²⁰⁹⁵. A la veille du sommet du Conseil de l'Europe de Strasbourg de 1997, la Commission européenne souhaite rassurer le Conseil de l'Europe et elle définit la justice et les affaires intérieures, notamment la lutte contre la drogue, la corruption, le terrorisme et le crime organisé comme un domaine d'intérêt commun entre les deux organisations²⁰⁹⁶. En particulier, en vue de l'élargissement de l'UE, il est d'autant plus utile pour la Commission européenne d'inclure les pays candidats dans une politique européenne globale en matière de JAI que seule le Conseil de l'Europe permet.

1. Vers un rapprochement de l'UE avec le Conseil de l'Europe en matière JAI

L'entrée de la JAI dans les domaines de compétences de l'Union permet de renforcer davantage la coopération juridique entre l'UE et le Conseil de l'Europe. En particulier, la DG JAI du secrétariat général du Conseil UE sollicite la mise en place d'une coopération institutionnelle. En effet, les objectifs poursuivis par la DG JAI convergent avec l'expertise du Conseil de l'Europe : une résolution du Conseil UE du 14 octobre 1996 fixe les priorités de la coopération dans le domaine JAI : le terrorisme et la lutte contre la criminalité organisée et la drogue figurent sur le peloton de tête²⁰⁹⁷. Or, le système conventionnel et institutionnel du Conseil de l'Europe se développe particulièrement dans ces domaines²⁰⁹⁸. La connaissance de l'expertise juridique du Conseil de l'Europe par certains membres de la DG JAI du SG du Conseil UE favorise ce rapprochement : par exemple, un membre de la DG a précédemment participé à la

²⁰⁹⁵ ACdE (en ligne), AP, recommandation 1365, 21 avril 1998.

²⁰⁹⁶ AHUEF, AV-164, note de dossier, objet : « Conseil de l'Europe, compte-rendu de la 100^{ème} session du Comité des ministres du 6 mai 1997 », 12 mai 1997.

²⁰⁹⁷ CE [en ligne], Résolution du Conseil du 14 octobre 1996 portant fixation des priorités de la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures pour la période du 1er juillet 1996 au 30 juin 1998, JO CE C 319 du 26 octobre 1996, p. 1.

²⁰⁹⁸ Notamment convention européenne pour la répression du terrorisme du 27 janvier 1977, STE n°090 ; convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime du 8 novembre 1990, STE n°141 ; en mai 1998, mise en place du groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), ACdE [en ligne], CM, résolution (98)7, 5 mai 1998.

rédaction de la convention du Conseil de l'Europe sur le blanchiment de 1990, un autre était fonctionnaire du Conseil de l'Europe pendant 10 ans²⁰⁹⁹.

La DG JAI souhaite donc mettre en place un dialogue avec le Conseil de l'Europe et procéder à un échange d'information sur les travaux respectifs en matière de justice et affaires intérieures²¹⁰⁰. C'est ainsi que dès 1997, le Conseil de l'Europe participe aux réunions de la troïka de l'article 36 qui consiste en des réunions périodiques entre la présidence du Conseil UE, le secrétariat général du Conseil UE (les représentants de la DG JAI) et la Commission européenne sur les questions de justice et affaires intérieures²¹⁰¹ pour échanger des informations et identifier les domaines de coopération. Ces réunions permettent également au Conseil de l'UE de réunir les informations nécessaires sur l'action du Conseil de l'Europe afin de dégager des positions communes entre les Etats membres de l'UE lors des négociations sur ces thèmes au Conseil de l'Europe. Par ailleurs, le Conseil de l'Europe devient un modèle pour les groupes de travail au sein du Conseil UE. Ainsi, en 1997, le groupe de travail multidisciplinaire sur le crime organisé du Conseil UE (GMD) est créé sous présidence luxembourgeoise du Conseil UE. Ses travaux se concentrent sur la rédaction de rapports sur base d'une évaluation « par les pairs des mesures adoptées par les Etats membres en matière de lutte contre la criminalité organisée. »²¹⁰². Il adopte ainsi les mêmes techniques d'évaluation par les pairs déjà mises en œuvre dans le cadre du Conseil de l'Europe qui lui ont servi de modèle²¹⁰³.

Du côté de la Commission européenne, le domaine de la JAI est, dans un premier temps, absent : elle ne dispose pas d'une direction générale justice et affaires intérieures ; seule une division du secrétariat général de la Commission se consacre à ces questions²¹⁰⁴. Elle ne peut donc agir que dans les domaines « communautarisés », à savoir l'asile, l'immigration et la coopération judiciaire civile. Les choses évoluent à

²⁰⁹⁹ Michel Mangenot, « Jeux européens et innovation institutionnelle. Les logiques de création d'Eurojust (1996-2004) », *Cultures et Conflits*, Vol.2, n°62, 2006, p. 46.

²¹⁰⁰ ACdE [en ligne], SG/Inf(97)13, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 9^e réunion quadripartite (Luxembourg, le 28 avril 1997), résumé des discussions, établi par le secrétariat du Conseil de l'Europe (direction des affaires politiques), 9 mai 1997, annexe II.

²¹⁰¹ Par exemple : ACUE [en ligne], ST_8019_2003, résultats des travaux, objet : « résultats des travaux de la réunion Troïka/CATS avec le Conseil de l'Europe du 24 mars 2003 », 31 mars 2003.

²¹⁰² Maria Luisa Cesoni, *Les dispositifs de lutte contre les organisations criminelles, une législation sous influence ?*, *op.cit.*, p. 42.

²¹⁰³ *Ibid.*

²¹⁰⁴ Michel Mangenot, « Jeux européens et innovation institutionnelle. Les logiques de création d'Eurojust (1996-2004) », *op. cit.*, p. 47.

partir de 1999. Lors du Conseil européen de Tampere « justice et affaires intérieures » en octobre 1999²¹⁰⁵, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'UE décident de créer un espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ) d'ici 2004. Les « soft security threats » (les menaces voilées pour la sécurité) telles que le crime organisé, l'immigration illégale et le terrorisme entrent ainsi dans les domaines de compétences de l'UE²¹⁰⁶. Dans ce cadre, l'expertise juridique du Conseil de l'Europe est essentielle en ce que les questions concernant l'ELSJ ne se limitent pas aux frontières de l'Union²¹⁰⁷. Ayant donné une « impulsion très forte » aux travaux sur la justice et les affaires intérieures²¹⁰⁸, le nouveau président de la Commission Romano Prodi crée en 1999 la DG JAI²¹⁰⁹. Antonio Vitorino est nommé Commissaire européen à la justice. Le premier directeur général de la DG JAI est Adrian Fortescue qui était précédemment le chef de la *task-force* « justice et affaires intérieures » au sein de la Commission européenne. Le Conseil européen de Tampere donne finalement une « légitimité » à la Commission européenne en matière de coopération judiciaire pénale²¹¹⁰.

L'interconnexion avec les travaux du Conseil de l'Europe est reconnue dès le départ²¹¹¹ : à Tampere, les chefs d'Etat et de gouvernement concluent que « dans ces domaines, l'Union acquière [...] une capacité d'action et soit considérée comme un partenaire important sur la scène internationale. Cela nécessite une étroite coopération avec les pays partenaires et les organisations internationales²¹¹², notamment le Conseil de l'Europe, l'OSCE, l'OCDE et les Nations Unies ». Ainsi, les relations extérieures de l'UE

²¹⁰⁵ Suivi par une réunion conjointe thématique entre l'Assemblée parlementaire et le Parlement européen le 24 septembre 2001 au Palais de l'Europe à Strasbourg : Paul Evans, Paul Silk, *Assemblée parlementaire, pratique et procédure, op. cit.*, p. 359.

²¹⁰⁶ Sarah Wolff, Nicole Wichmann, Gregory Mounier, « The external dimension of Justice and Home affairs : a different security agenda for the EU ? », *European Integration*, Vol.31, n°1, 2009, p. 12.

²¹⁰⁷ Dans ses conclusions, le Conseil européen reconnaît la dimension interne et externe de l'ELSJ.

²¹⁰⁸ Charles Elsen, « L'esprit et les ambitions de Tampere. Une ère nouvelle pour la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures? », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n°433, 1999, p. 663.

²¹⁰⁹ Stéphane Rodrigues, « La nouvelle commission Prodi face à ses engagements. Est-ce la fin de la crise ? », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n°433, 1999, p. 678.

²¹¹⁰ Dans ses conclusions, le Conseil européen reconnaît la dimension interne et externe de l'ELSJ. Les dangers de la sécurité interne de l'UE venant de l'extérieur légitiment la projection d'instruments de sécurité interne vers la sécurité extérieure : Sarah Wolff, Nicole Wichmann, Gregory Mounier, « The external dimension of Justice and Home affairs : a different security agenda for the EU ? », *op cit*, p. 18.

²¹¹¹ Dimension de la coopération d'ailleurs discutée à Santiago de Compostelle entre les représentants du Conseil de l'Europe et de l'UE : ACUE [en ligne], ST_14261_2002, outcome of proceedings, subject : « troika meeting with the Council of Europe on 22 October 2002 », 14 novembre 2002.

²¹¹² Maria Luisa Cesoni, *Les dispositifs de lutte contre les organisations criminelles, une législation sous influence ?*, *op.cit.*, p. 39.

doivent servir à combler ses objectifs en matière de sécurité intérieure²¹¹³. A l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Romano Prodi, président de la Commission européenne, confirme que les principes proclamés par le Conseil européen de Tampere s'inspirent des « normes élaborées par le Conseil de l'Europe »²¹¹⁴.

Cette connexion entre les travaux du Conseil de l'Europe avec la Commission européenne s'exprime également à travers les aspirations communautaires à participer aux conventions élaborées par le Conseil de l'Europe.

2. Les aspirations communautaires face aux conventions du Conseil de l'Europe

« L'adéquation de la législation communautaire avec le contenu des conventions du Conseil de l'Europe contribue à la naissance d'un espace juridique européen s'étendant d'ores et déjà au-delà des frontières de l'Union »²¹¹⁵

Ainsi, lorsque l'UE adopte des instruments dans des domaines pour lesquels des conventions existent déjà au Conseil de l'Europe, elle reprend dans certaines de ses normes, les dispositions du Conseil de l'Europe et ce dans un objectif bien précis. Dans la perspective de l'élargissement de l'UE, une continuité entre l'ordre juridique du Conseil de l'Europe et l'ordre juridique communautaire s'impose : les conventions du Conseil de l'Europe, ayant servi de préparation à l'institution d'un modèle démocratique dans les pays d'Europe centrale et orientale, continuent ainsi à être des références pour l'UE. L'UE considère également les conventions du Conseil de l'Europe comme des normes minimales dont le respect constitue une précondition à l'adoption des normes communautaires. Elle impose ainsi aux Etats candidats à l'adhésion de ratifier certaines conventions du Conseil de l'Europe avant leur adhésion à l'UE. Ceci arrange également le Conseil de l'Europe dont certaines conventions souffrent d'un niveau de ratifications très faibles²¹¹⁶.

²¹¹³ Sarah Wolff, Nicole Wichmann, Gregory Mounier, « The external dimension of Justice and Home affairs : a different security agenda for the EU ? », *op.cit.*, p. 13.

²¹¹⁴ ACdE [en ligne], AP, CR provisoire, 25 janvier 2000, <http://assembly.coe.int/Documents/Records/2000/F/0001251000F.htm>, consulté le 3 décembre 2017.

²¹¹⁵ ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1997, 2^e séance, 28 janvier 1997, intervention Santer, p. 72.

²¹¹⁶ AHUEF, AV-164, rapport de réunion, objet : « rencontre entre la troïka de l'UE et une délégation du Conseil de l'Europe – Bruxelles, le 25 mars 1997 », 3 avril 1997.

a. La dyade entre les conventions du Conseil de l'Europe et l'acquis communautaire

A partir des années 90, l'UE se réfère de plus en plus aux conventions du Conseil de l'Europe. L'expertise acquise en matière juridique par ce dernier ainsi que la perspective de l'élargissement de l'UE constitue les principaux motifs de ces références. Lors d'une réunion du comité K4 de l'UE avec une délégation du Conseil de l'Europe au printemps 1997, Guy De Vel, directeur des affaires juridiques au secrétariat général du Conseil de l'Europe, souligne ainsi que les conventions du Conseil de l'Europe constituent un « socle commun » pour l'action des deux organisations à l'égard des pays d'Europe centrale et orientale. Joris Demmink, président en exercice du comité K4, rejoint Guy De Vel sur ce point en considérant que les conventions du Conseil de l'Europe constituent un élément d'appréciation du « degré de préparation des pays candidats à l'adhésion ». L'entraide judiciaire est dans ce cadre considérée comme un « terrain privilégié de coopération » pour les deux organisations européennes²¹¹⁷. La coopération sur l'entraide judiciaire est ainsi privilégiée afin de garantir une application homogène des dispositions européennes dans les pays candidats. En effet, les conventions du Conseil de l'Europe sur l'extradition et sur l'entraide judiciaire en matière pénale ont déjà été adoptées par tous les pays d'Europe centrale et orientale. L'UE ne peut donc adopter des textes communautaires contraires à ces conventions. Dans ce sens, lorsque la Commission européenne rédige la convention sur l'extradition en 1996, les dispositions sont largement inspirées de celles de la convention sur l'extradition du Conseil de l'Europe de 1957. La convention de l'UE sur l'entraide judiciaire en matière pénale qui est signée le 29 mai 2000 est elle aussi inspirée de la convention du Conseil de l'Europe de 1959 et de son protocole additionnel. A l'inverse, lorsque les textes communautaires adoptés reprennent les dispositions conventionnelles du Conseil de l'Europe, ce dernier les introduit également dans ses instruments juridiques. Les conventions du Conseil de l'Europe deviennent alors une « caisse de résonance » des politiques de l'UE au regard des pays non membres²¹¹⁸. Ainsi par exemple, le 2^e protocole de la convention du Conseil de l'Europe sur l'entraide judiciaire en matière pénale vise à étendre aux Etats non membres de l'UE les

²¹¹⁷ *Ibid.*

²¹¹⁸ AHUEF, AV-154, first draft, objet: « relations avec le Conseil de l'Europe », 19 juillet 2001.

dispositions de la convention de l'UE du 29 mai 2000 ; cela vaut également pour la convention sur l'extradition.

De même, avec le développement de la coopération européenne policière à partir du traité de Maastricht, l'UE porte son attention sur les questions de protection des données issues des systèmes informatiques. Le Conseil de l'Europe est précurseur dans ce domaine : dès janvier 1981, il adopte la convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel²¹¹⁹. A partir des années 1990, l'UE intègre cette convention dans l'acquis communautaire, ce qui engendre deux conséquences. Premièrement, les obligations juridiques contenues dans la convention font ainsi partie de l'ordre juridique de l'UE et deviennent contraignantes pour ses Etats membres même s'ils n'ont pas ratifié la convention du Conseil de l'Europe²¹²⁰. Deuxièmement, en intégrant l'acquis communautaire, les pays candidats à l'adhésion doivent ratifier la convention du Conseil de l'Europe avant leur adhésion à l'UE. Ainsi, un Etat ne peut adhérer à l'espace Schengen, un espace européen où le contrôle aux frontières intérieures est supprimé²¹²¹, que s'il a ratifié la convention du Conseil de l'Europe. En effet, la convention d'application de l'accord de Schengen de 1990 se réfère explicitement à cette convention en obligeant chaque partie contractante à réaliser, au plan interne, avant l'entrée en vigueur de ladite convention, le niveau minimal de protection des données découlant des principes de la convention du Conseil de l'Europe²¹²². La convention Europol de 1995 qui crée l'office européen de police y fait également expressément référence : l'article 14 de la convention Europol prévoit la même obligation pour les Etats membres et subordonne également la transmission de données à l'entrée en vigueur préalable des dispositions nationales correspondantes. D'ailleurs, comme Europol a la personnalité juridique, il doit lui-même respecter les principes de la convention du Conseil de l'Europe, puisque la convention du Conseil de

²¹¹⁹ Dite « convention 108 ».

²¹²⁰ Elise Cornu, « The impact of Council of Europe standards on the European Union », dans Ramses A. Wessel, Steven Blockmans, *Between autonomy and dependence: the EU legal order under the influence of international organisations*, Asser Presse, The Hague, 2013, p. 125.

²¹²¹ Acquis de Schengen - convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, JO UE L 239 du 22 septembre 2000, pp. 0019-0062.

²¹²² *Id.*, article 117.

l'Europe s'applique pour toute « personne »²¹²³. Finalement, lorsque l'UE adopte en octobre 1995 la directive communautaire relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, elle reprend presque intégralement le contenu de la convention du Conseil de l'Europe²¹²⁴.

A l'inverse, l'acquis communautaire est dans certains cas étendu aux conventions du Conseil de l'Europe. Ainsi, en 1998, la Commission européenne adopte la directive sur l'harmonisation des règles concernant les services en ligne²¹²⁵. Puis, lorsque le Conseil de l'Europe envisage l'élaboration d'une convention sur l'information et la coopération juridique concernant les services de la société de l'information, qui englobe la question traitée par la directive communautaire, la Commission y participe activement. Ainsi, entre 1999 et 2001, elle siège au sein du comité directeur de coopération juridique du Conseil de l'Europe (CDCJ) qui est chargé d'élaborer le texte, par le biais de Salvatore D'Acunto, désigné comme représentant. L'échange d'information entre Bruxelles et Strasbourg se déroule ainsi de façon très satisfaisante. Renforcés par les excellents rapports entretenus entre la présidence française du Conseil UE, au premier semestre 2000, et Bruno Sturlese, membre du bureau du CDCJ et magistrat au ministère de la Justice de la France²¹²⁶. La convention du Conseil de l'Europe se veut donc l'extension au niveau paneuropéen de la directive de la Commission européenne de 1998 qui souhaite ainsi utiliser la vaste sphère géographique qu'offre le Conseil de l'Europe. Ce dernier agit ainsi en tant que « clearing house » (chambre de compensation) pour tout projet de loi dans ses Etats membres relatif aux nouveaux services de communication et susceptible de contrevenir aux dispositions de la directive communautaire. De surcroît, cette convention permet aussi à la Commission européenne d'être « régulièrement informée des projets

²¹²³ ACUE [en ligne], ST_9084_1999, note, objet : « efforts d'harmonisation en matière de protection des données à caractère personnel dans le cadre du troisième pilier de l'UE », 11 juin 1999.

²¹²⁴ Guy De Vel, « Le Conseil de l'Europe ; ses activités dans le domaine juridique et du droit public », 19^{ème} session de l'Académie de droit public européen, 26 août -14 septembre 2013.

²¹²⁵ Directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 juillet 1998 portant modification de la directive 98/34/CE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, JO L 217 du 5 août 1998, pp. 18-26.

²¹²⁶ ACdE [en ligne], comité européen de coopération juridique, 74^e session (Strasbourg 4 au 8 décembre 2000), rapport de réunion, 11 décembre 2000 (CDCJ (2000)41).

règlementaires dans d'autres pays » et d'émettre des observations si par exemple des sociétés communautaires exercent une activité dans ces pays tiers²¹²⁷.

Dans d'autres cas, l'UE aspire à adhérer directement aux conventions du Conseil de l'Europe.

b. L'adhésion de la Communauté aux conventions du Conseil de l'Europe : la réticence des Etats membres

Depuis l'Arrangement bis de 1996, la Commission européenne est représentée dans tous les comités directeurs du Conseil de l'Europe qui élaborent les conventions et leurs protocoles additionnels. Les rencontres « interservices juridiques » se poursuivent entre la direction des affaires juridiques du Conseil de l'Europe, dirigée par Guy De Vel, et le Service juridique de la Commission européenne, dirigé par Jean-Louis Dewost²¹²⁸. Au cours de ces rencontres, sont examinées les conventions du Conseil de l'Europe pour lesquelles une adhésion communautaire est souhaitée. Régulièrement, les fonctionnaires du Conseil de l'Europe proposent en effet aux représentants de l'UE d'adhérer à ses instruments juridiques en particulier dans le domaine de la coopération juridique en matière pénale. Lors de la réunion du comité de l'article 36 de l'UE²¹²⁹ et la délégation du Conseil de l'Europe à Bruxelles, en avril 2001, Guy De Vel souligne ainsi qu'en devenant membre de ces conventions, l'UE peut traiter de ces questions dans une sphère géographique beaucoup plus large que la sienne²¹³⁰. La Commission européenne prend en compte très tôt cet enjeu et aspire effectivement à adhérer aux conventions « stratégiques » du Conseil de l'Europe, soit en ce qu'elles lui permettent de développer une expertise dans un domaine où sa compétence est limitée, soit en ce qu'elles ont une portée internationale. Toutefois, la Commission se heurte souvent aux réticences des

²¹²⁷ ACUE [en ligne], ST_11277_2003, proposition, objet : « proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de la convention n.180 du Conseil de l'Europe sur l'information et la coopération juridique en matière de services de la société de l'information », 9 juillet 2003.

²¹²⁸ AHUEF, AV-164, note à l'attention de Mme Russo (SG), MM. Wilson, Dusosoy (DG VI), M. Julien (DG XI), MM. Brun, Guerreri (DG XV), Mme Delaney (DG V), M. Paulger (DG X), M. Elizalde (DG XII), objet : « rencontre du groupe interservices Conseil de l'Europe : préparation de la rencontre interservices juridiques Commission/CdE du 19 novembre 1997 », 7 novembre 1997.

²¹²⁹ Le traité d'Amsterdam a changé la numérotation, ainsi le comité de l'article K.3 devient le comité de l'article 36.

²¹³⁰ ACUE [en ligne], ST_7980_2001, note, subject : "draft report of a meeting between the troika of the article 36 committee and the Council of Europe", 18 avril 2001.

Etats membres²¹³¹ qui conçoivent cette adhésion comme étape préparatoire à l'extension d'une compétence communautaire. Certains Etats membres considèrent en effet que la Commission européenne ne respecte pas le principe de subsidiarité, qu'elle prend trop de pouvoir et qu'il faut la contrôler pour que son pouvoir ne s'étende²¹³². Dès lors, ces Etats membres s'opposent à une adhésion. Ainsi, le 22 octobre 1997, la Commission européenne communique son intérêt à adhérer à la convention sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (n°108) au Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Daniel Tarschys²¹³³. Or, comme celle-ci ne prévoit pas l'adhésion de l'UE, le Conseil de l'UE doit préalablement autoriser les Etats membres à adopter au Comité des ministres du Conseil de l'Europe les amendements nécessaires à cet effet. Or, la délégation britannique au Conseil UE s'y oppose²¹³⁴, estimant que cette matière ne relève pas de la compétence communautaire. Finalement, au printemps 1999, après de nombreuses tractations, le groupe des questions économiques sur la « protection des données » du Conseil de l'UE réussit à dégager un consensus. Le 15 juin 1999, les délégués des ministres du Conseil de l'Europe peuvent alors adopter les amendements qui permettent une adhésion de l'UE à la convention sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel²¹³⁵.

Un blocage similaire de certains Etats membres de l'UE se manifeste dans le cadre de la convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité. Depuis la fin des années 1990, l'UE se penche sur les questions de cybercriminalité. Le Conseil de l'UE adopte le 3 décembre 1998 la « stratégie de l'UE en matière de lutte contre la criminalité utilisant les technologies avancées »²¹³⁶. Il s'agit d'une stratégie à laquelle la

²¹³¹ Interview avec Nilsson en 2004, par Maria Luisa Cesoni, dans Maria Luisa Cesoni, *Les dispositifs de lutte contre les organisations criminelles, une législation sous influence ?*, op.cit., p. 43.

²¹³² Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²¹³³ Jörg Polakiewicz, *Treaty-making in the Council of Europe*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1999, p. 65.

²¹³⁴ Réserve britannique sur la question de l'exercice du droit de vote des Communautés européennes après leur adhésion à la convention 108.

²¹³⁵ ACUE [en ligne], ST_8133_1999, note point I/A, objet : « adoption d'une décision du Conseil autorisant les Etats membres à approuver, au nom des Communautés européennes, de façon unanime, l'adoption par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe des amendements permettant l'adhésion des Communautés européennes à la convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (convention 108 du Conseil de l'Europe) », 20 mai 1999.

²¹³⁶ ACUE [en ligne], ST_7325_1999, résultat des travaux, objet : « projet de position commune concernant les négociations relatives au projet de convention sur la criminalité dans le cyberspace, qui sont menées au sein du Conseil de l'Europe », 11 mai 1999.

Commission européenne est étroitement liée depuis l'élargissement de ces compétences dans ce domaine par le traité d'Amsterdam. Or, très vite, dans le contexte de propagande raciste et xénophobe sur le site internet américain Yahoo, il devient clair que le problème de la cybercriminalité dépasse les frontières de l'UE²¹³⁷. C'est un sujet délicat puisqu'il implique tant le lobby des fournisseurs de services, les associations de défense des droits de l'homme ainsi que les Etats et notamment les Etats-Unis. Comme le Conseil de l'Europe peut ouvrir ses traités à des Etats non européens, il décide d'agir en élaborant une convention²¹³⁸. Il met en place un comité plénier responsable pour l'élaboration d'un projet de convention sur la cybercriminalité. Le groupe multidisciplinaire sur la criminalité organisée du Conseil UE tente alors de dégager une position commune des Etats membres pour les négociations qui ont lieu au Conseil de l'Europe sur cette convention. Après des réserves émises par les délégations luxembourgeoise, française et britannique au sein du comité K4, un accord est finalement trouvé et le Conseil de l'UE émet une position commune le 25 mai 1999 qui permet de faire bloc lors des négociations concernant la convention du Conseil de l'Europe²¹³⁹. Sous présidence française du Conseil de l'UE, le dossier avance particulièrement vite, car « la France est très demanderesse quant à un traité »²¹⁴⁰ et la Commission européenne suit les travaux en tant qu'observateur²¹⁴¹. Au cours des négociations sur la convention, la Commission européenne souhaite alors y introduire une clause d'adhésion de l'UE. Elle envisage en effet que la compétence communautaire dans ce domaine s'élargira, ainsi elle ne devra pas ultérieurement négocier un protocole additionnel pour son adhésion²¹⁴². Or certains Etats membres de l'UE craignent que l'insertion d'une clause d'adhésion entraîne *de facto* une compétence communautaire sur l'ensemble de la convention, y compris sur les dispositions relevant de la

²¹³⁷ « Les associations contre Yahoo », *Nouvel Obs* du 20 novembre 2000, <http://o.nouvelobs.com/high-tech/20000616.OBS5261/les-associations-contre-yahoo.html>, consulté le 30 septembre 2017.

²¹³⁸ Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

²¹³⁹ ACUE [en ligne], ST_8533_1999, position commune arrêtée par le Conseil sur la base de l'article 34 du traité de l'UE concernant les négociations relatives au projet de convention sur la criminalité dans le cyberspace, qui sont menées au sein du Conseil de l'Europe, 25 mai 1999.

²¹⁴⁰ Au stade final de l'élaboration, le Conseil de l'Europe et l'UE s'accordent pour dire qu'il faut inclure dans le traité le racisme et la xénophobie sur internet, mais les Etats-Unis refusent. Perplexité tant à Bruxelles qu'à Paris qu'à Strasbourg. Le traité est élaboré sans cet article, il est adopté en novembre 2001 : Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

²¹⁴¹ ACUE [en ligne], ST_6643_2001, note de transmission, objet : « projet de convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité- adhésion de la CE et clause déconnexion », 27 février 2001.

²¹⁴² *Ibid.*

compétence des Etats membres. Ils refusent donc d'insérer une telle clause qui selon eux étendrait la compétence communautaire. De même, lorsque le Conseil de l'Europe adopte ultérieurement un protocole à la convention sur la cybercriminalité du Conseil de l'Europe²¹⁴³, certains Etats membres s'opposent à une adhésion de l'UE à ce protocole. Ainsi, la présidence danoise du Conseil de l'UE analyse cette adhésion comme moyen pour *pave the way* (ouvrir la voie) aux travaux communautaires dans cette sphère²¹⁴⁴.

Dans un même ordre d'idées, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe adopte le 3 mai 2002 la convention sur les relations personnelles concernant les enfants. Cette convention vise à renforcer le droit fondamental de l'enfant, des parents et d'autres personnes ayant un lien de famille avec les enfants d'entretenir un contact régulier. Bien que la plupart des dispositions de la convention du Conseil de l'Europe entrent dans le champ des compétences des Etats membres, deux dispositions traitent de la matière du droit dérivé de l'UE. Au nom de la compatibilité entre le droit communautaire et le droit international du Conseil de l'Europe, la Commission européenne souhaite alors que l'UE y adhère, puisque la convention contribue à la réalisation des objectifs communautaires dans ce domaine²¹⁴⁵. Or, la délégation allemande du Conseil de l'UE ne suit pas la Commission, parce qu'elle estime que cette convention relève de la seule compétence des Etats membres de l'UE. L'adhésion de l'UE est donc à nouveau bloquée.

Les réticences de certains Etats membres de l'UE quant à une adhésion communautaire aux conventions du Conseil de l'Europe est symptomatique de leur approche parfois ambiguë quant aux relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe en matière JAI.

²¹⁴³ Un protocole additionnel est adopté qui inclut l'infraction de propagande raciste ou xénophobe, or il ne sera pas signé par les Etats-Unis : Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

²¹⁴⁴ ACUE [en ligne], ST_14261_2002, outcome of proceedings, subject : "troika meeting with the Council of Europe on 22 October 2002", 14 novembre 2002.

²¹⁴⁵ ACUE [en ligne], ST_7625_2003, actes législatifs et autres instruments, objet : « décision du Conseil relative à la signature, par la Communauté européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur les relations personnelles concernant les enfants », 1^{er} avril 2003.

C. L'ambiguïté des Etats membres de l'UE dans les rapports entre l'UE et le Conseil de l'Europe sur la coopération dans le domaine de la JAI

Comme tous les Etats membres de l'UE sont aussi membres du Conseil de l'Europe, ils devraient adopter une position cohérente dans les deux organisations européennes. Or, à partir de 1999, une méfiance grandissante se fait sentir dans les rangs des Etats membres de l'UE face à une Commission de plus en plus ambitieuse²¹⁴⁶. S'ajoute le fait que l'UE se caractérise par un caractère juridique hybride qui produit des compétences mixtes partagées entre la Commission européenne et les Etats membres. Ces derniers n'adoptent pas automatiquement la même position au sein du Conseil de l'UE, au sein du Comité des ministres du Conseil de l'Europe et au niveau de leurs ministères dans leurs capitales. Ainsi, l'avantage numérique dont bénéficie l'UE au sein du Conseil de l'Europe ne se traduit pas nécessairement en un poids politique supérieur.

1. Un manque de coordination des positions des Etats membres de l'UE entre la capitale nationale, Bruxelles et Strasbourg

La Commission européenne, gardienne des traités, est préoccupée à sauvegarder les intérêts communautaires. Or, le traité d'Amsterdam transfère une partie des matières qui relèvent de la JAI au niveau communautaire tout en maintenant une autre partie au niveau intergouvernemental²¹⁴⁷. Par conséquent, le traité crée de nombreux actes mixtes où la Commission européenne partage sa compétence avec les Etats membres de l'UE. Cette extension des compétences de la Commission européenne dans le domaine JAI engendre, dans un premier temps, une attitude « d'indifférence » de la part de certains services de la Commission européenne à l'égard du Conseil de l'Europe. En effet, à Bruxelles, l'idée se répand que la JAI est un domaine qui relève traditionnellement des domaines d'intervention du Conseil de l'Europe, or l'accroissement des compétences communautaires risque de reléguer le Conseil de

²¹⁴⁶ Stéphane Rodrigues, La nouvelle commission Prodi face à ses engagements. Est-ce la fin de la crise ?, Revue du Marché commun et de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 678.

²¹⁴⁷ La libre circulation des personnes, dont le contrôle des frontières extérieures, les demandes d'asile, l'immigration et la coopération judiciaire civile à incidence transfrontière, est transférée du 3^e pilier au 1^{er} pilier (communautaire). Le 3^e pilier, intergouvernemental, comprend la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Le 3^e pilier, intergouvernemental, comprend la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

l'Europe à un « forum de débat privilégié » pour l'UE avec la Russie, la Suisse, l'Ukraine et certains micro-Etats²¹⁴⁸. Ce sentiment est appuyé par le fait que l'UE est majoritaire dans les institutions du Conseil de l'Europe à travers ses Etats membres, dès lors, elle peut imposer ses conceptions. Or, cette conclusion est moins évidente pour certains Etats membres de l'UE qui adoptent des positions différentes à Bruxelles et à Strasbourg. Certains représentants des Etats membres de l'UE auprès du Conseil de l'Europe veulent en effet limiter l'extension des compétences de la Commission européenne qui « commence à toucher à tout »²¹⁴⁹ et dont ils dénoncent régulièrement le comportement envers le Conseil de l'Europe. Ces derniers sont très pro-Conseil de l'Europe et anti-UE. Ainsi, sous cette influence *ad personam*, qui peut refléter une certaine culture politique ou un parti politique national, ils privilégient les initiatives au sein du Conseil de l'Europe plutôt qu'à l'UE. D'autres Etats membres de l'UE, par contre, tout en demandant à la Commission européenne de poursuivre l'intégration dans certains domaines, oublient à Strasbourg leurs engagements communautaires et appuient en même temps une action du Conseil de l'Europe. Ceux-là peuvent ne pas même être conscients d'une incompatibilité de leur action au Conseil de l'Europe avec le droit communautaire. C'est ainsi que des fonctionnaires de la direction générale JAI de la Commission européenne, qui se rendent souvent dans les différents comités d'experts du Conseil de l'Europe qui élaborent les instruments juridiques, « sont revenus plus d'une fois horrifiés car les Etats membres contribuent à l'élaboration de normes qui ne sont pas compatibles avec le droit communautaire »²¹⁵⁰.

Le comportement de certains Etats membres de l'UE auprès du Conseil de l'Europe en matière JAI contribue à rééquilibrer les positions sur le Conseil de l'Europe au sein de la Commission européenne qui se rend compte du danger qu'elle encourt en ne s'y intéressant pas davantage. Le focus est alors mis sur la valeur ajoutée que peut apporter le Conseil de l'Europe en termes de conventions, de monitoring et de supervision. Il y a une prise de conscience au sein de la Commission européenne, en particulier parmi des juristes du Service juridique et de la DG JAI, que le développement des conventions du Conseil de l'Europe doit être suivi et encadré afin d'éviter toute incompatibilité entre Strasbourg et Bruxelles.

²¹⁴⁸ AHUEF, AV-154, note à l'attention de Monsieur A. Vinas, directeur affaires générales et relations multilatérales, objet : « briefing book », 30 novembre 1999.

²¹⁴⁹ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²¹⁵⁰ *Ibid.*

2. L'encadrement de l'élaboration des conventions du Conseil de l'Europe comme rempart contre l'incompatibilité entre Strasbourg et Bruxelles

L'encadrement de l'élaboration des conventions du Conseil de l'Europe par l'UE se fait par un triple mécanisme : premièrement, une intervention systématique de la Commission européenne au titre de l'UE dans les comités d'experts du Conseil de l'Europe qui permet à la Commission européenne d'intervenir dès l'élaboration de la convention pour se prémunir de toute incompatibilité avec le droit communautaire. Deuxièmement, il faut une coordination des Etats membres à Bruxelles en amont de toute négociation dans les institutions du Conseil de l'Europe²¹⁵¹. Troisièmement, l'insertion d'une clause de déconnexion dans les conventions du Conseil de l'Europe comme rempart au nom respect par les Etats membres de l'UE des législations communautaires adoptées après la norme du Conseil de l'Europe.

a. La coordination communautaire

« [Il y a nécessité pour] l'Union et ses Etats membres de veiller, dans toute la mesure du possible, à s'exprimer d'une seule voix dans les enceintes du Conseil de l'Europe traitant de sujets parallèles »²¹⁵².

A l'image du Conseil de l'UE, qui dès la réunion du comité K4 de mai 1997 conclut à la nécessité des Etats membres de l'UE de parler d'une seule voix au Conseil de l'Europe, la Commission européenne souhaite coordonner, à partir des années 2000, la position des Etats membres de l'UE avant les réunions au Conseil de l'Europe lorsque la compétence communautaire dans le domaine JAI est en jeu. Elle saisit alors régulièrement le Conseil UE d'une demande de coordination des positions des Etats membres de l'UE avant toute négociation au Conseil de l'Europe. Ceci est par exemple le cas en novembre 2000, lorsque le bureau du comité directeur pour les problèmes criminels (CDPC) du Conseil de l'Europe décide de mettre en place un groupe de réflexion chargé d'étudier l'opportunité de l'élaboration d'un protocole additionnel à la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime de septembre 1990 qui émet un avis favorable. Or entre-temps, le Conseil de l'UE a arrêté certaines décisions en la matière. Afin que les Etats membres de

²¹⁵¹. AHUEF, AV-154, first draft, objet: « relations avec le Conseil de l'Europe », 19 juillet 2001.

²¹⁵² AHUEF, AV-164, rapport de réunion, objet : « rencontre entre la « Troïka » de l'UE et une délégation du Conseil de l'Europe-Bruxelles, le 25 mars 1997 », 3 avril 1997.

l'UE adoptent une stratégie cohérente et coordonnée lors des négociations du protocole additionnel au Conseil de l'Europe, la Commission européenne fait une proposition de position commune au Conseil UE qui l'accepte²¹⁵³. Dès lors, sous les présidences successives de l'Irlande, des Pays-Bas et du Luxembourg, des réunions régulières de coordination se déroulent entre les Etats membres de l'UE et la Commission européenne²¹⁵⁴.

De même en matière de migration, une coordination au niveau de l'UE s'avère nécessaire. Au Conseil européen de Tampere de 1999, les Etats membres de l'UE s'engagent à mettre en place une politique commune en matière d'asile et de migration²¹⁵⁵. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe y décèle une manœuvre de l'UE de réduire le nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile en mettant en place des politiques restrictives non sans effet par ailleurs sur les pays d'Europe centrale et orientale²¹⁵⁶. Afin de ne pas creuser l'écart entre une politique dite restrictive au sein de l'UE avec les autres membres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire demande au Comité des ministres d'élaborer une convention sur l'harmonisation des politiques d'asile européennes et d'inclure le droit d'asile dans la CEDH²¹⁵⁷. Le comité d'experts juridiques du Comité des ministres (CAHAR) est saisi de la question. Il élabore un projet d'avis qui alors étudié par le groupe asile du Conseil de l'UE en octobre 2000. Ce dernier conclut alors à la nécessité d'une réunion de coordination entre les représentants des Etats membres et de la Commission européenne afin que l'UE y parle d'une seule voix²¹⁵⁸.

²¹⁵³ ACUE [en ligne], ST_11060_2004, proposition, : objet : « proposition de position commune du Conseil concernant les négociations au Conseil de l'Europe sur la convention de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime », 1^{er} juillet 2004.

²¹⁵⁴ ACUE [en ligne], ST_12467_2005, note de transmission, objet : « proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de la Commission européenne, de la convention n°198 du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme », 22 septembre 2005.

²¹⁵⁵ ACUE [en ligne], Conclusions du Conseil européen de Tampere, 15 et 16 octobre 1999, §11, http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_fr.htm#a, consulté le 28 janvier 2018.

²¹⁵⁶ ACdE [en ligne], AP, rapport sur les restrictions au droit d'asile dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'UE présenté par Boriss Cilevičs, 21 décembre 1999 (doc.8598).

²¹⁵⁷ ACdE [en ligne], AP, recommandation 1440, 25 janvier 2000.

²¹⁵⁸ ACUE [en ligne], ST_11652_2000, outcome of proceedings, subject: "document from CAHAR/Council of Europe on restrictions on asylum in the Member States of the Council of Europe and the European Union", 13 octobre 2000.

L'encadrement par la Commission européenne des travaux conventionnels du Conseil de l'Europe se manifeste également via l'introduction d'une clause dite de déconnexion dans les conventions du Conseil de l'Europe.

b. Les clauses de déconnexion

Les conventions élaborées par le Conseil de l'Europe dans le domaine JAI relèvent de la compétence communautaire d'une part et de celle des Etats membres de l'UE d'autre part²¹⁵⁹. Or, ces conventions signées au sein du Conseil de l'Europe par les Etats membres de l'UE peuvent être contraires à leurs engagements communautaires. C'est pourquoi, afin de se prémunir contre ce risque de contrariété, la Commission européenne attache une grande importance à l'insertion d'une clause de déconnexion dans les conventions du Conseil de l'Europe qui prévoit que les Etats membres de l'UE sont liés en priorité aux règles de l'UE et celles issues des traités communautaires²¹⁶⁰. Ils ne peuvent donc appliquer les dispositions de la convention du Conseil de l'Europe que s'il n'y a aucune règle qui régit la question dans le droit communautaire et dans les normes issues du traité de l'UE. Il s'agit surtout, pour la Commission européenne, de « rappeler aux Etats membres » leurs engagements communautaires et ainsi éviter des conflits potentiels²¹⁶¹. Ces clauses sont une source de « tensions entre Bruxelles et Strasbourg »²¹⁶², car le Conseil de l'Europe craint qu'elles ne produisent une « dénaturation » de ses instruments²¹⁶³. Les Etats membres de l'UE sont également réticents face à l'insertion d'une telle clause de déconnexion dans les conventions du

²¹⁵⁹ Jörg Polakiewicz, *Treaty-making in the Council of Europe*, *op cit.*, p. 72.

²¹⁶⁰ Exemples de conventions du Conseil de l'Europe dans lesquelles il y a des clauses de déconnexion : la convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale du 25 janvier 1988 STE n° 127, la convention sur les opérations financières des « initiés » du 20 avril 1989, STE n°130, la convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989, STE n°132, la convention européenne sur certains aspects internationaux de la faillite) du 5 juin 1990, STE n°136, la convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement) du 21 juin 1993, STE n°150, la convention européenne sur la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel) du 24 janvier 2001 STE n°178, la convention sur les relations personnelles concernant les enfants du 15 mai 2003, STE n°192.

²¹⁶¹ ACUE [en ligne], ST_6643_2001, note de transmission, objet : « projet de convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité – adhésion de la CE clause déconnexion », 27 février 2001.

²¹⁶² Emanuela Polti, Francesca Galli, « L'UE et le Conseil de l'Europe : enrichissement mutuel ou coexistence conflictuelle ? », dans Catherine Flesch-Mouglin, Lucia Serena Rossi, *Colloque « La dimension extérieure de l'espace de liberté, de sécurité et de justice après le traité de Lisbonne : [actes des colloques de Bologne, 4 mars 2011, et de Rennes, 22-23 septembre 2011]*, Bruylant, Bruxelles, 2013, p. 312.

²¹⁶³ ACdE [en ligne], AP, commission des questions politiques, projet de procès-verbal de la réunion qui s'est tenue à Paris le mardi 5 avril 2005, 22 avril 2005 (AS/POL (2005) PV 03).

Conseil de l'Europe. Pour y remédier, ils soulignent que cette question est déjà réglée par la clause conventionnelle du Conseil de l'Europe qui prévoit une « faculté » pour les Etats membres de favoriser l'application de dispositions juridiques autres que celles découlant de la convention du Conseil de l'Europe. Par conséquent, cette clause permettrait déjà une application du droit communautaire au détriment du droit conventionnel du Conseil de l'Europe. Or la Commission européenne refuse cette formulation en précisant que l'application du droit communautaire par les Etats membres ne relève pas de leur « pouvoir discrétionnaire » mais qu'elle constitue une « obligation »²¹⁶⁴.

Les initiatives prises par la Commission européenne en faveur d'une coordination des Etats membres de l'UE contribuent à augmenter la cohérence entre leurs positions respectives à Bruxelles et à Strasbourg. Toutefois, une certaine résistance persiste face à l'accroissement des compétences de l'UE et à son élargissement. Un nouveau sommet du Conseil de l'Europe devient nécessaire afin d'amorcer une clarification du positionnement de Strasbourg face à Bruxelles²¹⁶⁵.

²¹⁶⁴ ACUE [en ligne], ST_6643_2001, note de transmission, objet : « projet de convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité – adhésion de la CE clause déconnexion », 27 février 2001.

²¹⁶⁵ A l'origine, ce troisième sommet est prévu en 2000 voire en 2001 : AHUEF, AV-154, note à l'attention de Monsieur A. Vinas, directeur affaires générales et relations multilatérales, objet : « briefing book », 30 novembre 1999.

Conclusion

La position du Conseil de l'Europe de « bâtisseur de pont entre les Etats d'Europe occidentale et les pays d'Europe centrale et orientale » est indéniable²¹⁶⁶. Telle est l'analyse de Gunther Verheugen, Commissaire européen à l'élargissement entre 1999 et 2004, sur le rôle du Conseil de l'Europe dans la construction de l'Europe après la chute des régimes communistes.

En effet, entre 1990 et 1994, le Conseil de l'Europe accueille l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale en son sein et se positionne comme le pont entre ces Etats et l'UE. En vue de son élargissement à l'Est, cette dernière développe une coopération technique avec le Conseil de l'Europe à deux niveaux : d'une part, elle conclut des programmes joints, d'autre part, elle se réfère au système conventionnel du Conseil de l'Europe en matière de protection des droits fondamentaux, de l'Etat de droit et de la démocratie en vue de compléter l'acquis communautaire²¹⁶⁷. Le système conventionnel du Conseil de l'Europe développé sur la coopération judiciaire en matière pénale complète d'autant plus le droit communautaire qu'il est amené à être intégré dans l'acquis communautaire.

Toutefois, le Conseil de l'Europe ne réussit finalement pas à se positionner comme acteur stratégique majeur de la politique d'élargissement de l'UE. En effet, comme le Conseil de l'Europe constitue l'organisation d'accueil des pays d'Europe centrale et orientale, l'UE ne peut agir en toute transparence avec lui au risque que les pays candidats utilisent ces canaux pour influencer sur leurs dossiers d'adhésion à l'UE. Quant aux NEI et aux pays des Balkans occidentaux, la situation se présente différemment puisque ces pays n'ont pas tout de suite vocation à adhérer à l'UE. Il y a donc des objectifs communs du Conseil de l'Europe et de l'UE dans la sécurisation et la stabilisation de cette région, ce qui les amène à coopérer : le Conseil de l'Europe nécessitant l'aide financière de l'UE, et l'UE nécessitant l'expertise du Conseil de l'Europe en matière de protection des droits fondamentaux, d'Etat de droit et de démocratie.

²¹⁶⁶ Günter Verheugen, « Brückenbauer nach Osteuropa », in *Quo vadis Europart ?*, dans Robert Antretter (Hrsg.), *Quo vadis Europarat ?*, Europa Union Verlag(transnational 33), Bonn, *op. cit.*, pp.25-27.

²¹⁶⁷ David J. Galbreth, « Managing ethnopolitics from above : inter-organizational cooperation and Europea integration », dans David J. Galbreth, Caarmen Gebhard, *Cooperation or conflict ? problematizing organizational overlap in Europe*, *op.cit.*, p. 93.

La période entre 1995 et 2004 se caractérise aussi par un renforcement de l'intervention des Etats membres de l'UE dans les contacts entre les deux organisations européennes : l'Arrangement de 1996 en est la preuve en consacrant formellement le rôle du Conseil de l'UE dans la coopération institutionnelle. Cette entrée en jeu étatique entraîne des conséquences multiples sur l'équilibre des pouvoirs entre les deux organisations. Certes, en matière de protection des valeurs européennes communes, les manœuvres des Etats membres de l'UE à limiter la compétence de l'UE au nom de leur souveraineté nationale profitent au Conseil de l'Europe. Il demeure ainsi la référence en la matière et il force l'UE à coordonner son action. Toutefois, en matière de justice et affaires intérieures, ces manœuvres conduisent à un éveil de la Commission européenne pour les affaires courantes du Conseil de l'Europe : à partir de la mise en place de la Commission Prodi, elle prend conscience du degré d'influence qu'elle peut exercer dans les instances du Conseil de l'Europe. En effet, depuis l'Arrangement de 1996, elle est en droit d'être représentée dans l'ensemble des comités d'experts du Conseil de l'Europe, c'est-à-dire là où les politiques du Conseil de l'Europe sont élaborées et où les conventions internationales sont rédigées. L'attitude d'indifférence de la Commission européenne à l'égard du Conseil de l'Europe qui a pu exister auparavant cède alors la place à un engagement pragmatique dans les instances exécutives et décisionnelles du Conseil de l'Europe de trois manières : par une coordination communautaire *ex ante*, par un contrôle des Etats membres de l'UE au cours des réunions au Conseil de l'Europe et par l'insertion des clauses de déconnexion dans les conventions du Conseil de l'Europe.

Chapitre III : Une nouvelle ère de la coopération : la dyade Conseil de l'Europe-UE en progression (2004-2014)

Entre 2004 et 2014, l'UE est confrontée à un triple défi : l'élargissement (d'abord à 10 pays puis à la Bulgarie, à la Roumanie et à la Croatie), la stabilisation de son voisinage, tant à l'Est (Asie centrale et Balkans occidentaux) qu'au Sud (Afrique du Nord, Proche-Orient) et l'approfondissement (traité de Lisbonne). Ce triptyque élargissement-stabilisation-approfondissement affecte directement le Conseil de l'Europe. Tout d'abord, les élargissements de l'UE le 1^{er} mai 2004 à dix pays, puis en 2007 à la Bulgarie et à la Roumanie, ont pour conséquence que les Etats membres de l'UE sont à nouveau majoritaires au Conseil de l'Europe. Cette situation est amenée à perdurer, voire à s'accroître, puisqu'elle coïncide avec la fin de l'élargissement du Conseil de l'Europe alors qu'une poursuite de l'élargissement de l'UE s'annonce déjà après 2007. Dès lors, la position dominante de l'UE dans les institutions du Conseil de l'Europe se renforce. En attendant, le Conseil de l'Europe peut toutefois jouer un rôle de préparateur pour la transition démocratique des pays du voisinage de l'UE. En effet, tous les Etats du voisinage de l'UE à l'Est sont membres du Conseil de l'Europe, à l'exception du Bélarus et le Conseil de l'Europe dispose d'instruments pertinents pour œuvrer en faveur de la stabilisation et de la démocratisation de ces pays. Pour cela, une coopération avec l'UE devient pertinente.

Concernant l'approfondissement de l'UE, en particulier dans sa dimension « protection des valeurs communes européennes », il y a un risque de concurrence avec le Conseil de l'Europe. Après les échecs des référendums sur le traité constitutionnel en France et aux Pays-Bas en 2005, l'UE intensifie ses initiatives au regard de la protection des droits fondamentaux, la création d'une agence des droits fondamentaux à Vienne en 2007 en constitue la preuve. Or l'UE empiète alors sur le cœur de métier du Conseil de l'Europe axé autour de la protection des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie. A partir de 2009, le traité de Lisbonne, qui confère la personnalité juridique à l'Union, entre en vigueur. Ce dernier comble ainsi le vide qu'a laissé le traité de Maastricht, selon les termes de Jacques Delors, en « confortant la place de l'Europe sur l'échiquier mondial et dans les instances internationales »²¹⁶⁸. L'UE en tant que telle

²¹⁶⁸ Jacques Delors, Jean-Louis Arnaud, *Mémoires*, op. cit., p. 359.

peut contracter à présent avec le Conseil de l'Europe ce qui est susceptible d'affecter les rapports de force entre les deux organisations européennes.

L'objectif du Conseil de l'Europe se décline alors en deux dimensions par rapport à l'UE : pour les pays membres de l'UE, il aspire à consolider sa position d'organisation de référence pour l'élaboration de normes relatives aux droits de l'homme ; et à l'extérieur des frontières de l'Union, le Conseil de l'Europe aspire à consolider sa position de garant de la sécurité démocratique. Il doit ainsi œuvrer pour une reconnaissance de son expertise au niveau du suivi des engagements de ses Etats membres et au niveau de sa capacité à engager des réformes institutionnelles et juridiques dans les Etats constituant le voisinage de l'UE.

I. Le Mémorandum d'accord : la consolidation d'une stratégie politique pour une coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE

A l'aune de l'élargissement de l'UE de 2004, le Conseil de l'Europe multiplie les actions en faveur d'un renforcement des relations entre les deux organisations européennes. Ces actions débouchent sur la tenue d'un sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe à Varsovie, en mai 2005. Ce sommet amorce alors un processus qui conduit à l'adoption, deux ans plus tard, du Mémorandum d'accord (MA) sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE.

A. Le 3^e sommet de Varsovie

Le 8 juillet 2004, les Etats membres du Conseil de l'Europe décident d'organiser un troisième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement pendant la présidence polonaise qui s'ouvre au printemps 2005²¹⁶⁹. Cette décision s'articule tant par rapport au processus d'élargissement de l'UE que par rapport à son approfondissement. La conférence intergouvernementale qui adoptera le traité établissant une constitution pour l'Europe s'est en effet clôturée en octobre 2004²¹⁷⁰. Un besoin de clarification des relations entre les deux organisations européennes devient alors urgent²¹⁷¹, en particulier au regard des chevauchements d'activités qui se multiplient²¹⁷². D'autant

²¹⁶⁹ Dès la 113^e réunion du CM : accueil favorable par les EM de l'invitation polonaise à accueillir le sommet : ACdE [en ligne], CM, 113^e session (Chisinau, 5-6 novembre 2003), troisième sommet du Conseil de l'Europe, rapport d'étape du président du groupe de travail chargé de préparer le troisième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, 24 octobre 2003 (CM(2003)148).

²¹⁷⁰ Ces deux questions sont systématiquement soulevées au sein du Conseil de l'Europe dans les discussions sur le moment d'organiser ce 3^e sommet, par exemple lors de la réunion ministérielle informelle avec le SG du 6 novembre 2002 : ACdE [en ligne], CM, réunion ministérielle informelle avec le Secrétaire général, hôtel de ville, Strasbourg, le 6 novembre 2002, document établi par le secrétariat du Comité des ministres, 19 novembre 2002 (CM/Inf(2002)48).

²¹⁷¹ Klaus Brummer, « Uniting Europe : The Council of Europe's unfinished mission », *European Review*, Vol.20, n°3, p. 408.

²¹⁷² Par exemple : alors que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la commission de Venise et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe étudient des allégations sur des prisons secrètes de la CIA en Europe, le Parlement européen décide en décembre 2005 de créer une commission provisoire chargée d'analyser les mêmes faits. Une collaboration étroite entre la commission du Parlement européen avec le Conseil de l'Europe ne fait aucun doute, elle est d'ailleurs expressément reconnue par le rapporteur de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Dick Marty. Il n'en reste pas moins que les investigations de la commission temporaire du Parlement européen portent sur exactement le même objet que celles du Conseil de l'Europe : PE [en ligne], Résolution du Parlement européen sur l'utilisation alléguée de pays européens par la CIA pour le

plus qu'au Conseil de l'Europe, les réflexions sur son rôle dans l'architecture institutionnelle européenne s'accroissent²¹⁷³. A l'exemple de l'initiative norvégienne en juin 2004 où la présidence norvégienne du Comité des ministres lance un processus de réflexion sur le renforcement de la coopération avec l'UE qui aboutit à l'adoption d'un « catalogue d'idées » à l'automne 2004²¹⁷⁴.

L'interrogation sur la place du Conseil de l'Europe dans l'architecture institutionnelle européenne et la consolidation du partenariat avec l'UE qui en découle sont donc placées au cœur des préparatifs du 3^e sommet de Varsovie. En novembre 2004, les délégués des ministres du Conseil de l'Europe mettent en place le groupe de rédaction (DRAFTSUM) chargé de rédiger un plan d'action pour le 3^e sommet dont un passage substantiel porte sur la coopération avec l'UE²¹⁷⁵. Tant la Commission européenne que la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE participent aux réunions du groupe DRAFTSUM. Ainsi, dans la continuité des engagements pris par la présidence néerlandaise du Conseil UE, la présidence luxembourgeoise souhaite renforcer les liens entre l'UE et le Conseil de l'Europe ; la préparation du sommet de Varsovie constitue donc l'une de ses priorités²¹⁷⁶. Lors de la première réunion du groupe DRAFTSUM, le 1^{er} décembre 2004, la délégation française présente un projet dans lequel elle propose l'élaboration d'un mémorandum qui fixerait les lignes directrices pour la coopération²¹⁷⁷. Les propositions françaises sont accueillies favorablement par le GR-EU²¹⁷⁸ qui est présidé par l'ambassadeur norvégien Torbjørn

transport et la détention illégale de prisonniers A6-0020/2007, 14 février 2007 et ACdE [en ligne], AP, Partie II, commission des questions juridiques et des droits de l'homme, allégations de détentions secrètes et de transferts illégaux de détenus concernant des Etats membres du Conseil de l'Europe, projet de rapport – Partie II (exposé des motifs), rapporteur : M. Dick Marty, Suisse, ADLE, 7 juin 2006 (AJ/JUR(2006)16).

²¹⁷³ Depuis 2002, l'Assemblée parlementaire appelle de ses vœux l'organisation d'un 3^e sommet : ACdE [en ligne], AP, recommandation 1578, 24 septembre 2002 et recommandation 1568, 26 juin 2002.

²¹⁷⁴ ACdE [en ligne], GR-EU(2004)CB3, carnet de bord, réunion du 12 juillet 2004, 23 juillet 2004.

²¹⁷⁵ ACdE [en ligne], DM, Actes, 903^e réunion, 10 novembre 2004, pt. 1.3.

²¹⁷⁶ ACdE [en ligne], DM, Actes, 911^e réunion, 12 janvier 2005, pt. 2.3.

²¹⁷⁷ ACdE [en ligne], DRAFTSUM(2004)2 (restricted), proposition de plan d'action du troisième sommet du Conseil de l'Europe non-papier de la France, 30 novembre 2004.²¹⁷⁸ Créé en 1996, comme groupe de travail *ad hoc* pour aider la présidence et le Secrétaire général à établir la position du Conseil de l'Europe en vue d'un renforcement de sa coopération avec l'UE, entre le 9 mai 1997 et 6 juin 1997, il devient un groupe de rapporteurs sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE ouvert à la participation de la Commission européenne : ACdE [en ligne], documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période août-décembre 1998, 19 février 1998 (CM(83)33).

²¹⁷⁸ Créé en 1996, comme groupe de travail *ad hoc* pour aider la présidence et le Secrétaire général à établir la position du Conseil de l'Europe en vue d'un renforcement de sa coopération avec l'UE, entre le 9 mai 1997 et 6 juin 1997, il devient un groupe de rapporteurs sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE ouvert à la participation de la Commission européenne : ACdE [en ligne], documents d'information, relations entre le

Frøysnes. Les réunions du DRAFTSUM tenues entre janvier et mars 2005 permettent ensuite de préciser les propositions françaises. Lors de la réunion DRAFTSUM de mars 2005, il est décidé que les lignes directrices de la coopération entre les deux organisations européennes seraient intégrées dans un « mémorandum d'accord » qui créerait une « structure nouvelle de coopération et de dialogue politique intensifié »²¹⁷⁹. Ce projet est alors présenté à la réunion quadripartite du 16 mars 2005, en marge du Conseil « affaires générales et relations extérieures » du Conseil UE. Y participent Jan Trusczyński, vice-ministre des Affaires étrangères de Pologne, Terry Davis, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Javier Solana, Haut représentant pour la PESC et Secrétaire général du Conseil de l'UE, Benita Ferrero-Waldner, Commissaire européenne aux relations extérieures et à la politique européenne de voisinage ainsi que Jean Asselborn, président en exercice du Conseil de l'UE. Les représentants approuvent le principe de conclure un mémorandum d'accord sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE²¹⁸⁰.

Les 16 et 17 mai 2005, la présidence polonaise du Comité des ministres du Conseil de l'Europe accueille le 3^e sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe au Château royal de Varsovie. Les chefs d'Etat et de gouvernement entérinent la proposition de rédaction d'un mémorandum d'accord sur base de dix lignes directrices. Ces dernières, détaillées dans le plan d'action du sommet de Varsovie, reprennent en grande partie celles arrêtées par le groupe de rédaction DRAFTSUM en mars 2005. Y figure une énumération concrète des domaines d'expertise du Conseil de l'Europe pour lesquels l'UE devrait faire plein usage, à savoir les droits de l'homme, l'information, la cybercriminalité, la bioéthique²¹⁸¹, la traite des êtres humains et le crime organisé. Dans ces domaines, la complémentarité devrait être recherchée. La coordination politique devrait se développer davantage en matière de promotion de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme. Plus particulièrement, la fonction paneuropéenne du Conseil de l'Europe devrait se mettre au service de la

Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période août-décembre 1998, 19 février 1998 (CM(83)33).

²¹⁷⁹ ACdE [en ligne], DRAFTSUM(2005)4, proposition de plan d'action du troisième sommet du Conseil de l'Europe, texte consolidé faisant suite aux réunions des 22 février et 9 mars et à des consultations, 8 avril 2005.

²¹⁸⁰ ACdE [en ligne], 21^e réunion quadripartite Conseil de l'Europe/UE (Bruxelles, 16 mars 2005), 17 mars 2005 (CM/Inf(2005)19).

²¹⁸¹ Dès 1997, le Conseil de l'Europe élabore la convention sur les droits de l'homme et la biomédecine (du 4 avril 1997, STE n°164) complétée par un protocole en 1998 (du 12 janvier 1998, STE n°168).

politique européenne de voisinage et du processus de stabilisation et d'association de l'UE.

Par ailleurs, Jean-Claude Juncker, Premier ministre du Luxembourg et président en exercice du Conseil de l'UE, est chargé de rédiger, à titre personnel, un rapport politique sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE afin de donner un nouvel élan à cette coopération. Que le choix ait porté sur Jean-Claude Juncker n'a rien d'anodin. Officiellement, le président polonais du Comité des ministres et hôte du sommet justifie ce choix d'un représentant du Luxembourg par la caractéristique de ce pays comme membre fondateur tant du Conseil de l'Europe que de l'UE. Cela est susceptible d'avoir joué un rôle, mais cela n'explique pas tout. Le Luxembourg est avant tout un des petits pays fondateurs. Ainsi, généralement les propositions qui émanent de responsables politiques représentants des petits Etats au sein de l'UE et du Conseil de l'Europe réveillent moins la méfiance au sein de ces organisations européennes. En effet, ces petits Etats sont réputés agir en faveur de la coopération européenne où leur poids politique est plus important par rapport aux grands Etats européens que s'ils agissaient seuls²¹⁸². Par ailleurs la personnalité de Jean-Claude Juncker lui-même est un facteur déterminant qui contribue à gagner la confiance des membres du Conseil de l'Europe. En effet, il est un fervent défenseur du Conseil de l'Europe comme le démontre ses nombreuses interventions en faveur de l'Organisation strasbourgeoise. Il entretient aussi une relation personnelle très étroite avec Strasbourg en général et le Conseil de l'Europe en particulier où il a prononcé à maintes fois en tant que Premier ministre des discours en faveur de la relance de l'Organisation strasbourgeoise²¹⁸³.

Le sommet de Varsovie incarne donc un moment décisif pour un nouveau point de départ pour les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE. A l'issue du sommet, le processus de négociation du mémorandum d'accord débute. Or, les négociations pour le MA s'avèrent difficiles, car elles sont guidées par un comportement non-conciliant presque antagoniste de la part de l'UE et du Conseil de l'Europe.

²¹⁸² Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

²¹⁸³ Par exemple : ACdE [en ligne], AP, Jean-Claude Juncker, discours prononcé devant l'AP, mercredi le 26 juin 2002, <http://assembly.coe.int/nw/xml/Speeches/Speech-XML2HTML-FR.asp?SpeechID=108>, consulté le 25 avril 2018.

B. Les négociations du MA : un exercice politique guidé par des considérations personnelles

Le 15 juin 2005, les délégués des ministres du Conseil de l'Europe créent, sous l'impulsion de la présidence portugaise, un comité *ad hoc*, le comité de suivi (CM-SUIVI3). Ce dernier est chargé de suivre la mise en œuvre du plan d'action de Varsovie en général, et l'élaboration du MA en particulier²¹⁸⁴. Le CM-SUIVI3 est présidé par le chef des délégués des ministres et il est composé des représentants permanents des Etats membres auprès du Conseil de l'Europe, des représentants de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Du côté de l'UE, des membres de la Commission européenne²¹⁸⁵ et de la présidence du Conseil UE sont présents. Le CM-SUIVI3 est aussi appuyé par le GR-EU, présidé par l'ambassadeur norvégien Torbjørn Frøysnes, qui est en charge des relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE.

A la réunion du CM-SUIVI3 de septembre 2005, la question des négociations du MA est soulevée pour la première fois. Or, les participants ne souhaitent prendre aucune décision avant que l'UE ne présente ses premières propositions²¹⁸⁶. En octobre 2005, la situation évolue. La présidence portugaise du Comité des ministres réussit à se procurer des informations préliminaires auprès de la présidence britannique du Conseil UE sur le projet de MA²¹⁸⁷. A ce moment-là, il devient clair que le MA n'est pas un instrument rédigé conjointement entre le Conseil de l'Europe et l'UE. Dès le départ, l'UE décide en effet de rédiger elle-même le projet de MA²¹⁸⁸ destiné à être envoyé en dernière instance au Conseil de l'Europe pour approbation, après avoir été avalisée par la Commission européenne et les Etats membres de l'UE²¹⁸⁹. Le Conseil de l'Europe est donc écarté par l'Union dans la rédaction du MA et l'Union ne communique pas officiellement sur les avancées du projet avec Strasbourg. Toutefois, les contacts étroits entre les présidences du Comité des ministres et du Conseil UE ainsi que la double

²¹⁸⁴ ACdE [en ligne], GR-EU(2005)CB4, carnet de bord, réunion du 30 juin 2005, 6 juillet 2005.

²¹⁸⁵ Notamment Michel Caillouët de la DG RELEX, représentant non résident de la Commission européenne auprès du Conseil de l'Europe nommé en janvier 2005

²¹⁸⁶ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3, (2005)9, notes sur l'ordre du jour, réunion du 22 septembre 2005, 19 septembre 2005.

²¹⁸⁷ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2005)CB4, carnet de bord, réunion du 25 octobre 2005, 2 novembre 2005.

²¹⁸⁸ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

²¹⁸⁹ ACdE [en ligne], GR-EU(2005)CB4, carnet de bord, réunion du 30 juin 2005, 6 juillet 2005.

casquette des Etats, membres à l'UE et au Conseil de l'Europe, permettent au Conseil de l'Europe de recueillir des informations sur les orientations de l'Union en matière de MA.

C'est le 23 décembre 2005 que le représentant permanent britannique du Conseil de l'Europe transmet le projet de MA au Comité des ministres, au nom de la présidence britannique du Conseil UE. Officiellement, il ne s'agit que d'une « proposition préliminaire qui tient compte des observations tant de la Commission européenne que des Etats membres de l'UE²¹⁹⁰. Or d'emblée, ce projet est accueilli avec scepticisme dans les rangs du Conseil de l'Europe où il est perçu comme « complètement verrouillé en amont » par la Commission européenne et les Etats membres de l'UE²¹⁹¹. Malgré cela, dès le 5 janvier 2006, la nouvelle présidence roumaine du Comité des ministres envoie le projet via son représentant permanent auprès du Conseil de l'Europe, Gheorghe Magheru, à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe en demandant que toute observation écrite lui soit envoyée avant le 10 février 2006. La présidence roumaine œuvre ainsi en faveur d'une conclusion rapide du MA conformément au projet soumis par l'UE²¹⁹². En effet, à cette époque, la Roumanie est engagée dans son processus d'adhésion à l'UE, elle se montre ainsi très conciliante face au projet de l'UE afin d'obtenir une petite victoire diplomatique à travers l'adoption du MA sous sa présidence. Or, l'objectivité de la diplomatie roumaine à l'égard de l'Union est mise en question par certains Etats membres du Conseil de l'Europe qui entendent bien contribuer à l'élaboration du MA : six Etats membres du Conseil de l'Europe envoient ainsi des commentaires à la présidence roumaine : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Pologne, l'Ukraine, la Suisse et la Russie²¹⁹³. Dans ses amendements, l'Arménie met notamment l'accent sur les relations de partenariat et de complémentarité qui devraient s'installer entre le Conseil de l'Europe et l'UE. L'Azerbaïdjan suggère d'éviter tout double-emploi. La Suisse préconise de souligner le travail de coordination qui devrait se mettre en place entre les deux organisations européennes. La Pologne souhaite insérer dans le MA une mention spécifique sur l'adhésion du Bélarus au Conseil de l'Europe, un objectif qui devrait être mis en œuvre conjointement par l'UE et le Conseil de l'Europe. La Russie,

²¹⁹⁰ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)4, projet de mémorandum d'accord sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 18 janvier 2006.

²¹⁹¹ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

²¹⁹² *Ibid.*

²¹⁹³ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)8, projet de mémorandum d'accord sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE- version consolidée, document préparé sous l'autorité de la présidence, 9 mars 2006.

sans faire d'amendement, soumet un ensemble de suggestions telles que l'insertion dans le préambule du MA que son objectif stratégique est la construction d'une « Europe sans clivages »²¹⁹⁴. Le Secrétaire général Terry Davis fait également une contribution qui modifie tant au niveau de la structure que sur le fond le projet de l'UE²¹⁹⁵. Ainsi, ce texte propose notamment de faire référence dans le préambule « à la contribution unique » de la CEDH²¹⁹⁶. En mars 2006, la présidence roumaine présente un nouveau projet qui inclut les amendements apportés par les Etats membres du Conseil de l'Europe²¹⁹⁷. Or ce texte ne fait l'unanimité ni au sein du Conseil de l'Europe ni au sein de l'UE. La Russie juge d'ailleurs le projet de l'UE inacceptable et inapte à être considéré comme base de travail²¹⁹⁸. Pour les Etats communautaires, le projet de l'UE amendé est également irrecevable, ils considèrent que les amendements du Conseil de l'Europe diminuent toute marge de manœuvre de l'Union²¹⁹⁹. Par ailleurs, trois pays non membres de l'UE (Russie, Norvège, Suisse) s'opposent à toute décision arrêtée avant la publication du rapport Juncker prévu pour avril²²⁰⁰. La situation est donc bloquée.

Il faut attendre le 10 avril, lorsque Jean-Claude Juncker envoie son rapport aux chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe pour que le dossier évolue. Il le présente à l'Assemblée parlementaire, en présence de la présidence roumaine du Comité des ministres, de la présidence autrichienne du Conseil UE et du président de la Commission européenne. L'accueil est très favorable, en particulier l'approche consistant à insérer les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE dans une réflexion globale sur l'architecture européenne est très appréciée de part et d'autre. De surcroît, Juncker appelle de ses vœux « comme premier acte d'un partenariat nouveau entre le Conseil de l'Europe et l'UE, la finalisation d'un mémorandum ambitieux sur les relations entre les deux organisations ». La présidence roumaine ambitionne alors de profiter du dynamisme ainsi créé par Juncker pour faire adopter le MA lors de la session ministérielle de mai, en clôture de sa présidence. Elle présente ainsi un nouveau « texte

²¹⁹⁴ *Ibid.*

²¹⁹⁵ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB2, carnet de bord, réunion du 21 février 2006, 24 février 2006.

²¹⁹⁶ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)8, projet de mémorandum d'accord sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE- version consolidée, document préparé sous l'autorité de la présidence, *op. cit.*

²¹⁹⁷ *Ibid.*

²¹⁹⁸ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB2, carnet de bord, réunion du 21 février 2006, *op. cit.*

²¹⁹⁹ Marina Kolb, *The European Union and the Council of Europe*, *op. cit.*, p. 147.

²²⁰⁰ *Ibid.*

de compromis » le 21 avril²²⁰¹. Or à nouveau, des amendements sont apportés à ce texte par certains Etats membres du Conseil de l'Europe, par l'UE et par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe²²⁰². A la session du Comité des ministres de mai 2006, les ministres actent l'absence de consensus sur un texte de MA²²⁰³.

Après l'échec de la présidence roumaine à dégager un consensus, les discussions sur le MA se poursuivent à partir de mai 2006 sous la présidence russe du Comité des ministres. Les négociations s'avèrent difficiles, avec une présidence russe dépourvue de toute aspiration à adhérer à l'UE. Elle entend poursuivre les négociations sur le MA en les complétant par des réunions informelles en petits groupes. Or, cette proposition suscite de fortes suspicions dans les rangs bruxellois, le sentiment se répandant que la présidence russe utiliserait ces négociations à des fins politiques pour mettre sous contrôle l'UE par le biais du Conseil de l'Europe. Le 23 juin, la Russie propose un nouveau texte. La réunion du CM-SUIVI3 de juillet 2006, présidée par le représentant permanent russe auprès du Conseil de l'Europe, Alexandre Orlov, permet de mesurer si ce nouveau texte satisfait aux attentes des deux organisations européennes. Mais il n'en est rien, la présidence finlandaise du Conseil de l'UE lui oppose un refus catégorique²²⁰⁴. Ceci porte un coup d'arrêt aux négociations : la Russie dénonce notamment une instrumentalisation du Conseil de l'Europe par l'Union. De ce fait, elle engage une double stratégie envers les Etats membres de l'UE. D'une part, lors des réunions informelles au Conseil de l'Europe, elle les confronte systématiquement au fait de leur double appartenance à l'Union et au Conseil de l'Europe : à chaque fois qu'ils y défendent les intérêts communautaires, elle les interroge s'ils agissent bien en leur qualité de représentant d'un Etat membre du Conseil de l'Europe ou plutôt d'un Etat membre de l'UE²²⁰⁵. D'autre part, elle réussit à dégager une position commune entre les vingt Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres de l'Union. L'UE, qui reste majoritaire dans les instances du Conseil de l'Europe, est alors affaiblie en raison du front formé par les Vingt non membres²²⁰⁶.

²²⁰¹ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)12, projet de Mémoire d'accord sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE – proposition de la présidence, 21 avril 2006.

²²⁰² ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB10, carnet de bord, réunion du 6 juillet 2006, 13 juillet 2006.

²²⁰³ ACdE [en ligne], CM(2006)76 final, 116^e session du Comité des ministres (Strasbourg, 18-19 mai 2006) – communiqué, 19 mai 2006.

²²⁰⁴ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB10, carnet de bord, réunion du 6 juillet 2006, *op. cit.*

²²⁰⁵ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

²²⁰⁶ Mireille Paulus, « le Conseil de l'Europe et l'Union européenne », note personnelle.

La stratégie de la Russie pousse l'UE à réagir. En septembre 2006, la présidence finlandaise envoie un nouveau projet aux membres du Conseil de l'Europe en septembre 2006 qui a pour objectif de dégager un compromis entre la structure établie par le projet russe et le projet roumain antérieur²²⁰⁷. Par conséquent, le texte proposé élimine point par point les propositions russes qui feraient peser une contrainte insurmontable sur l'UE par rapport au Conseil de l'Europe. Ainsi, il supprime toute référence à la réciprocité entre les deux organisations, principe que l'UE n'a jamais voulu accorder au Conseil de l'Europe. De même, il supprime toutes les références à la création d'un espace juridique paneuropéen commun, les références à la préférence accordée aux normes du Conseil de l'Europe en cas de problèmes communs ainsi que celles relatives à l'indivisibilité des droits de l'homme qui empêcherait l'UE à mettre en place ses propres normes juridiques indépendamment du Conseil de l'Europe. Est également ôtée l'idée d'une consultation « systématique » dans des domaines de convergences, ce qui aurait anéanti toute marge de manœuvre de l'UE dans des domaines communs aux deux organisations. Enfin, le projet de l'UE élimine toute référence à des domaines de coopération précis tels que la lutte contre le racisme et la xénophobie, l'éducation et la jeunesse, la cohésion sociale (y inclus le handicap), afin de ne pas cloisonner la coopération entre les deux organisations à ces domaines²²⁰⁸.

Or, ce nouveau texte de l'Union rend tout compromis impossible. Les tensions se cristallisent lors de la réunion quadripartite du 3 novembre 2006, au cours de laquelle l'UE, représentée par des membres de la DG RELEX de la Commission européenne et par la présidence finlandaise du Conseil de l'UE, et la présidence russe du Conseil de l'Europe s'accusent mutuellement d'avoir causé l'échec de la conclusion du MA en raison du manque d'esprit de compromis²²⁰⁹. Les tensions sont d'ailleurs telles que, pour la première fois, les participants ne peuvent pas s'accorder sur une communication conjointe à l'issue de la réunion²²¹⁰. Entre-temps, l'UE a fait parvenir au Conseil de l'Europe un non-papier sur le projet de MA. Ce texte est littéralement

²²⁰⁷ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB11, carnet de bord, réunion du 19 septembre 2006, 26 septembre 2006.

²²⁰⁸ ACdE [en ligne], CM-SUIVI(2006)21, projet de Mémoire d'accord sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE – tableau comparatif des amendements présentés au projet de la présidence, 28 septembre 2006.

²²⁰⁹ ACdE [en ligne], 23^e réunion quadripartite Conseil de l'Europe/UE (Bruxelles, 3 novembre 2006), rapport établi par la présidence du Comité des ministres, 15 novembre 2006 (CM/Inf(2006)46).

²²¹⁰ *Ibid.*

inacceptable pour la présidence russe qui dénonce à nouveau l'instrumentalisation du Conseil de l'Europe dans la mesure où le non-papier présente le Conseil de l'Europe comme un « instrument de la mise en œuvre des politiques de l'UE » en matière d'élargissement et de voisinage tout en soulignant la séparation des ordres juridiques des deux organisations²²¹¹. Ce non-papier incarne en fait la position de la DG RELEX de la Commission européenne : Gilbert Dubois, chef de l'unité « OSCE et Conseil de l'Europe » au sein de la DG RELEX, affirme ainsi au cours d'une conférence à la *Konrad Adenauer Stiftung* à Bruxelles : « L'UE utilisera le Conseil de l'Europe aussi longtemps qu'il constitue une valeur ajoutée pour elle »²²¹². Par ailleurs, la Russie dénonce la référence du non-papier au Bélarus comme élément de la politique de voisinage de l'UE. Le Bélarus n'aurait pas, selon elle, pour objectif d'adhérer à l'UE et préférerait des projets d'intégration portés par Moscou²²¹³. Dès lors, la Russie introduit explicitement ses propres intérêts nationaux dans le débat sur le MA.

En novembre 2006, au moment où Saint-Marin prend la présidence du Comité des ministres, aucun accord n'est dégagé entre les deux organisations. Saint-Marin décide alors de démultiplier les consultations informelles sur le projet de MA²²¹⁴. En particulier, des réunions de conseillers juridiques du Conseil de l'Europe avec des conseillers juridiques du Conseil UE et de la Commission européenne sont organisées entre novembre 2006 et janvier 2007. Cela constitue une réponse directe à l'attitude antérieure de la Commission européenne qui a systématiquement soulevé des arguments juridiques pour s'opposer à certaines propositions du projet en disant que la « CJUE ne laissera pas passer cela »²²¹⁵. Or, certains membres de la Commission européenne, eux-mêmes opposés à la conclusion du MA, peuvent être tentés de se cacher derrière des arguments juridiques pour bloquer le processus²²¹⁶. D'où l'importance d'une concertation bilatérale au niveau juridique afin de palier à toutes ces

²²¹¹ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB14, carnet de bord, réunion du 9 novembre 2006, 16 novembre 2006.

²²¹² Citation originale: « the EU would use the Council of Europe as long as it brings added value »: Konrad Adenauer Stiftung, Bruxelles, Workshop report [en ligne], « The relations between the European Union and the Council of Europe, towards new complementarity and cooperation », 4 février 2006, http://www.kas.de/wf/doc/kas_8237-1522-2-30.pdf?060404171714, consulté le 5 décembre 2017.

²²¹³ David Teurtrie, « La Biélorussie : entre russification et europanéisation », dans Maryline Dupont-Dobrzynski et Garik Galstyan (dir.) *Les influences du modèles de gouvernance de l'UE sur les PECO et la CEI*, ouvrage collectif, Institut européen Est-Ouest, ENS de Lyon, 2011, [en ligne], [Http://institut-est-ouest.ens-lyon.fr/spip.php?article349](http://institut-est-ouest.ens-lyon.fr/spip.php?article349)

²²¹⁴ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB15, carnet de bord, réunion du 7 décembre 2006, 11 décembre 2006.

²²¹⁵ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

²²¹⁶ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

tentatives.

Lors de la réunion du CM-SUIVI3 de janvier 2007, la présidence allemande du Conseil de l'UE aide également la présidence de Saint-Marin à avancer : le représentant de la présidence allemande trace une feuille de route claire pour les futures consultations. Selon lui, ces consultations doivent se concentrer sur la valeur ajoutée que le Conseil de l'Europe apporte à l'UE et sur les moyens nécessaires pour établir une coopération à pied d'égalité, mais dans un « cadre flexible » entre les deux organisations. Concernant la coopération juridique, il précise que la « spécificité institutionnelle et juridique de l'UE » ne permet pas, contrairement au souhait de la Russie, de parler d'un système juridique commun. Dès lors, il soutient l'initiative de Saint-Marin concernant l'organisation de consultations informelles entre juristes afin de rechercher la manière dont ces deux systèmes juridiques peuvent coexister²²¹⁷. A l'issue de ces consultations, la présidence de Saint-Marin envoie le 31 janvier un premier texte de compromis aux délégations du Conseil de l'Europe qui les approuvent²²¹⁸. Ce texte est complété en avril 2007 par une deuxième version qui est alors approuvée par le CM-SUIVI3²²¹⁹. Plusieurs facteurs expliquent cette approbation. Contrairement au texte de la présidence russe, le texte de Saint-Marin bénéficie de l'accord des juristes du Conseil de l'Europe et de l'UE. Cette dernière ne peut donc plus opposer une incompatibilité avec ses traités. Ensuite, ce nouveau texte est porté par une volonté politique, tant au niveau de la Commission européenne que de la présidence allemande du Conseil UE, à parvenir à la conclusion du MA. Finalement, Saint-Marin, contrairement à la Russie, est un petit pays envers lequel aucune des délégations ne peut soupçonner des visées politiques personnelles.

Ces négociations sur le MA ont donc été ardues en raison notamment d'une absence de convergence des intérêts des parties en cause. Toutefois, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a elle aussi contribué à retarder sa conclusion à travers l'adoption d'une position de blocage destinée à dénoncer le niveau essentiellement intergouvernemental des négociations d'une part et la création d'une agence de l'UE sur les droits fondamentaux d'autre part.

²²¹⁷ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2007)CB1, carnet de bord, réunion du 18 janvier 2007, 22 janvier 2007.

²²¹⁸ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2007)CB2, carnet de bord, réunion du 8 février 2007, 16 février 2007.

²²¹⁹ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2007)CB4, carnet de bord, réunion du 10 avril 2007, 12 avril 2007.

C. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Mémorandum d'accord

Dès la fin des années 90, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe appelle à établir un véritable partenariat entre le Conseil de l'Europe et l'UE. Dans un avis rendu à la suite du rapport du comité des sages en 1999, elle souligne que l'Union européenne est la « partenaire naturelle du Conseil de l'Europe, tous les deux partageant les mêmes valeurs »²²²⁰. En 2002, le parlementaire conservateur néerlandais René van der Linden, ancien membre de la convention sur l'avenir de l'Europe convoqué à l'issue du Conseil européen de Laeken de 2001 et qui aboutit à l'élaboration du traité constitutionnel européen, appelle à un véritable partenariat dans la stratégie de pré-adhésion de l'UE. En 2002, en tant que rapporteur de la commission des questions politiques, il présente un rapport dans lequel la commission demande une reconnaissance formelle du rôle du Conseil de l'Europe comme « partenaire actif » de l'UE dans la stratégie de pré-adhésion²²²¹. En particulier, le rapporteur souligne l'expertise juridique du Conseil de l'Europe à cet effet et revendique une meilleure utilisation de la procédure de suivi des engagements mise en place par le Conseil de l'Europe à l'égard de ses Etats membres qui sont également candidats à l'UE²²²². Or le Comité des ministres ne suit pas l'Assemblée parlementaire, il se contente de saluer « la qualité de la coopération existante [...] et les progrès récemment accomplis [dans cette coopération] »²²²³. La présidence du Comité des ministres ajoute que la pratique du « screening » de la Commission européenne au regard des Etats candidats se fonde « partiellement » sur leurs performances en tant que membres du Conseil de l'Europe et en tant que parties aux conventions du Conseil de l'Europe²²²⁴. C'est en tant que président de l'Assemblée parlementaire que René van der Linden milite ensuite pour la prise en compte de la dimension parlementaire dans le MA.

²²²⁰ ACdE [en ligne], AP, avis 208, 26 janvier 1999.

²²²¹ ACdE [en ligne], AP, rapport sur l'avenir de la coopération entre les institutions européennes présenté par René van der Linden, 5 juin 2002 (doc.9483).

²²²² ACdE [en ligne], AP, résolution 1290, 26 juin 2002.

²²²³ ACdE [en ligne], AP, l'avenir de la coopération entre les institutions européennes, réponse du Comité des ministres adoptée à la 825^e réunion des délégués des ministres (22 janvier 2003), 25 janvier 2003 (doc.9674).

²²²⁴ ACUE, (service transparence), note de transmission, réunion quadripartite du 25 septembre 2002, 11 septembre 2002.

1. Le militantisme de l'Assemblée parlementaire pour une prise en compte de la dimension parlementaire dans le MA

L'Assemblée parlementaire milite pour une prise en compte de la dimension parlementaire dans les discussions sur le renforcement de la coopération avec l'UE. En juin 2005, elle propose la mise en place d'un groupe de travail mixte avec le Comité des ministres chargé d'étudier la mise en œuvre du plan d'action du sommet de Varsovie²²²⁵. Or, cette proposition est contrecarrée par celle du Comité des ministres qui met en place le groupe CM-SUIVI3 auquel l'Assemblée parlementaire participe, mais où elle n'est pas reconnue comme véritable partenaire des négociations. En effet, lorsqu'en décembre 2005, la présidence britannique du Conseil de l'UE soumet le premier projet de mémorandum d'accord au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, ni le Parlement européen ni l'Assemblée parlementaire n'ont été consultés. L'Assemblée parlementaire qui se rend à l'évidence que les négociations se déroulent au niveau intergouvernemental du Conseil de l'Europe, n'abandonne pas pour autant l'espoir de pouvoir les influencer par d'autres canaux. En avril 2006, sa commission des questions politiques, dont le rapporteur est le conservateur russe Konstantin Kosachev, présente une recommandation dans laquelle elle revendique un droit de participation effectif dans les négociations ainsi qu'une présence dans les réunions quadripartites²²²⁶. Elle mobilise aussi la présidence du Parlement européen, et ensemble ils rédigent une lettre aux présidences du Comité des ministres et du Conseil de l'UE à cette fin²²²⁷. Les organes parlementaires sont entendus puisqu'ils sont invités à participer à la réunion quadripartite de novembre 2006²²²⁸. Or, concernant la participation des parlementaires aux négociations sur le MA à proprement dit, les délégués sont plus réticents. Ils y répondent en janvier 2007 en admettant qu'ils tiendront l'Assemblée « régulièrement

²²²⁵ *Ibid.*

²²²⁶ ACdE [en ligne], AP, recommandation 1743, 13 avril 2006.

²²²⁷ ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB10, carnet de bord, réunion du 6 juillet 2006, 13 juillet 2006.

²²²⁸ René van der Linden, *My Presidency: 2005-2007, realities and dreams* [en ligne], p.67, <http://website-pace.net/documents/10643/2116813/20080114-BrochureVanDerLinden-EN.pdf/6aec1937-bb91-4696-b8d0-795d16c79bc7>, consulté le 10 décembre 2017.

informé de l'avancée de ces travaux »²²²⁹. Ils sont en effet assez méfiants par rapport à l'Assemblée parlementaire qui veut lier la question de l'aboutissement du MA à l'abandon par l'UE de son projet d'agence des droits fondamentaux qui concurrencerait, selon l'Assemblée parlementaire, le Conseil de l'Europe. Or, en agissant de la sorte, l'Assemblée parlementaire risque de mettre en péril la conclusion du MA.

2. La velléité de blocage de l'Assemblée parlementaire dans les négociations sur le MA face à l'agence des droits fondamentaux de l'UE

Sous l'impulsion de la présidence autrichienne de l'UE, le Conseil européen réuni à Vienne évoque, dès décembre 1998, la possibilité de mettre en place une agence européenne des droits de l'homme²²³⁰. En 1998, un comité des sages est institué au sein de l'UE qui est chargé d'élaborer un programme d'action de l'UE pour l'an 2000 dans le domaine des droits de l'homme. Ce comité, dont fait aussi partie Catherine Lalumière²²³¹, conclut à l'importance et à l'urgence à reconnaître explicitement les droits fondamentaux au sein de l'UE²²³². Le Conseil européen de Cologne de 1999 suggère ainsi « d'examiner l'opportunité de créer une agence de l'Union pour les droits de l'homme et la démocratie »²²³³. Certes, en mai 2001, la Commission européenne estime que la création d'une telle agence est « inutile » puisque l'Union dispose des « sources d'informations et de conseils » suffisantes dans la promotion des droits de l'homme dans les pays tiers. La Commission européenne cite aussi explicitement le

²²²⁹ ACdE [en ligne], Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'UE, recommandation 1743 (2006) de l'Assemblée parlementaire, réponse adoptée par le Comité des ministres le 18 janvier 2007 lors de la 984^e réunion des délégués des ministres, 19 janvier 2007 (CM/AS(2007)Rec1743-final).

²²³⁰ CE [en ligne], COM(2001)252 final, communication from the Commission to the Council and the European Parliament, the European Union's role in promoting human rights and democratisation in third countries, 8 mai 2001, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/afet/20020218/com\(2001\)252en_acte_f.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/afet/20020218/com(2001)252en_acte_f.pdf), consulté le 13 décembre 2017.

²²³¹ Les autres membres : le juge Antonio Cassese, le professeur Peter Leuprecht et la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme Mary Robinson.

²²³² Mémoire de Master 2 Cassandra Pinhel Araujo, « La protection des droits fondamentaux dans l'UE à la lumière de la charte des droits fondamentaux », [en ligne] http://ediec.univ-lyon3.fr/fileadmin/medias/Documents_EDIEC/Memoires_EDIEC/Mem_EDIEC_04_PINHEL_Cassandra-2013-protége.pdf, consulté le 11 décembre 2017.

²²³³ ACUE [en ligne], Conclusions du Conseil européen de Cologne, 3 et 4 juin 1999, §46, <http://www.consilium.europa.eu/media/21066/57887.pdf>, consulté le 13 décembre 2017.

Conseil de l'Europe²²³⁴ avec lequel elle venait de signer la Déclaration conjointe sur la coopération un mois auparavant. Toutefois, cette posture est fragile au regard de la proclamation d'une charte des droits fondamentaux de l'UE au Conseil européen de Nice en décembre 2000. A partir de là, l'attitude des institutions de l'Union à l'égard de la protection des droits de l'homme acquiert nécessairement une autre dimension : la charte devient la référence dans les rapports du Parlement européen sur la situation des droits de l'homme dans les Etats membres de l'Union²²³⁵. Dans une communication interne du 13 mars 2001, la Commission européenne décide que toute proposition de législation serait dorénavant d'abord analysée par rapport à sa compatibilité avec la charte²²³⁶. Dès lors, le Conseil européen de décembre 2003 reprend la suggestion émise à Cologne en 1999 et il décide « d'élargir » le mandat de l'observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes en une « agence des droits de l'homme chargée de collecter et d'analyser les données afin de définir la politique de l'Union dans [le domaine des droits de l'homme]²²³⁷. La Commission européenne lance alors une vaste consultation sur l'idée de transformer l'observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes en agence des droits fondamentaux. A partir de 2005, avec les non français et néerlandais au traité constitutionnel, le désir de l'UE d'intégrer davantage la dimension valeurs communes européennes dans ses structures est accentué. La constitution de l'agence des droits fondamentaux devient une véritable priorité.

Du côté du Conseil de l'Europe, nul n'était au courant du projet de l'Union. Ce n'est que lorsque Verena Taylor devient directrice du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles en 2004, qu'elle se rend compte des projets de la Commission européenne et elle en informe Strasbourg²²³⁸. Conformément au rôle qu'avait provoqué au sein du Conseil de l'Europe la mise en place de l'observatoire, sa transformation en une agence européenne est perçue d'un très mauvais œil au sein du Conseil de l'Europe.

²²³⁴ CE [en ligne], COM(2001)252 final, communication from the Commission to the Council and the European Parliament, the European Union's role in promoting human rights and democratisation in third countries, 8 mai, *op. cit.*

²²³⁵ Olivier De Schutter « L'Agence des droits fondamentaux », *Journal des tribunaux. Droit européen*, 2007, Vol.15, n°135, p. 97.

²²³⁶ CE [en ligne], SEC(2001) 380/3, application de la charte des droits fondamentaux de l'UE, communication de M. le Président et de M. Vitorino, 13 mars 2001, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2001/EN/2-2001-380-EN-3-0.Pdf>, consulté le 13 décembre 2017.

²²³⁷ Thibault Courcelle, « Le Conseil de l'Europe et ses limites. L'organisation paneuropéenne en pleine crise identitaire », *Hérodote*, Vol.3, n°118, 2005, p. 57.

²²³⁸ Entretien avec Verena Taylor, Strasbourg, le 4 avril 2018.

En particulier, l'Assemblée parlementaire voit en cet organe un risque de concurrence pour le Conseil de l'Europe. Dès mars 2005, elle adopte une résolution, contenue dans le rapport du travailliste Kevin McNamara²²³⁹, dans laquelle elle souligne l'importance du travail du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme à travers la production des normes et le suivi politique de la mise en œuvre de ces normes²²⁴⁰. Il serait donc inutile de créer un nouvel organe dont les compétences seraient analogues à celles déjà existantes dans le cadre du Conseil de l'Europe. Si l'agence devait toutefois être créée, l'Assemblée juge que son rôle devrait se limiter à la collecte et à la fourniture de données aux institutions de l'UE relatives aux droits de l'homme. Le seul but de l'agence devrait donc être d'intégrer la dimension « droits de l'homme » dans le processus législatif de l'UE. En cela, elle reprendrait les compétences de l'observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes en les élargissant à l'ensemble de la sphère des droits de l'homme²²⁴¹.

L'Assemblée parlementaire reprend donc la proposition de la Commission européenne de 2003 qui avait présenté la création d'une agence comme simple extension des compétences de l'observatoire. A travers la collecte et la fourniture d'informations *ex ante* et géographiquement limité à l'ordre juridique communautaire, l'agence présenterait ainsi une « valeur ajoutée » par rapport au suivi *ex post* du Conseil de l'Europe dans une dimension paneuropéenne²²⁴². Cette position de l'Assemblée parlementaire est soutenue par d'autres instances du Conseil de l'Europe : un chevauchement avec les compétences et mécanismes du Conseil de l'Europe « ne serait qu'un gaspillage d'argent public », affirme par exemple Maud de Boer-Buquicchio, secrétaire générale adjointe du Conseil de l'Europe, lors d'une audience publique organisée par la Commission européenne sur les relations de la future agence des droits fondamentaux avec les autres organisations internationales de protection des droits de l'homme²²⁴³. Elle fait ainsi la distinction entre le « suivi consultatif » comme moyen de

²²³⁹ ACdE [en ligne], AP, rapport sur initiative de créer une agence des droits fondamentaux de l'Union européenne présenté par Kevin McNamara, 31 janvier 2005 (doc. 10449).

²²⁴⁰ ACdE [en ligne], AP, résolution 1427, 18 mars 2005.

²²⁴¹ CE [en ligne], règlement (CE) n° 1035/97 du Conseil du 2 juin 1997, JO L 151, pp. 001-007, du 10 juin 1997.

²²⁴² Olivier de Schutter, « The two Europes of human rights: the emerging division of tasks between the Council of Europe and the European Union in promoting human rights in Europe », *The Columbia Journal of European Law*, Vol.14, n°3, summer 2008, p. 521.

²²⁴³ PE [en ligne], IP/C/LIBE/FWC/2005-21, direction générale politiques internes de l'Union, département thématique C, droits des citoyens et affaires constitutionnelles, briefing paper, « comment assurer de la façon la plus efficace, les relations entre la future agence des droits fondamentaux de l'UE et les autres organismes

récolter et analyser des données et le « suivi normatif » comme moyen d'évaluer l'application des normes juridiques. Le premier relèverait de la compétence subsidiaire de la future agence et le second, de la compétence du Conseil de l'Europe.

Or, au fur et à mesure que le projet d'agence des droits fondamentaux se concrétise, l'Assemblée parlementaire décèle un risque de doubles emplois que René van der Linden dénonce ainsi en mai 2005 :

« L'empiètement croissant de l'UE sur les activités du Conseil de l'Europe suscite des inquiétudes. L'agence des droits fondamentaux de l'UE en est un exemple préoccupant. Elle risque de créer de nouveaux clivages en Europe. Le Conseil de l'Europe n'est pas un instrument de l'UE mais une organisation internationale à part entière. »²²⁴⁴

Au cours de ses déplacements dans les capitales européennes, René van der Linden pointe systématiquement ce risque de duplication créée par l'agence. Les peurs de l'Assemblée parlementaire augmentent d'ailleurs lorsque René van der Linden rencontre le Commissaire européen en charge de la justice, Franco Frattini. Ce dernier évoque la possibilité d'étendre les compétences de la future agence au voisinage de l'UE²²⁴⁵, donc aux Etats non membres de l'UE mais membres du Conseil de l'Europe. Or, cette extension du champ géographique de l'agence diminuerait la valeur ajoutée du Conseil de l'Europe comme partenaire paneuropéen de l'UE dans sa politique de voisinage. Cette proposition est en effet entérinée dans la proposition de règlement de l'agence soumise par la Commission au Conseil en juillet 2005²²⁴⁶. Elle fait écho au souhait de l'Autriche de mettre en place une agence ambitieuse avec des compétences larges²²⁴⁷. Certes, une mention spéciale sur la coopération avec le Conseil de l'Europe y

européens et internationaux compétents en matière de droits de l'homme, en premier lieu le Conseil de l'Europe et l'OSCE, de façon à exploiter et renforcer les complémentarités et à éviter les doubles emplois », 15 février 2006, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/378265/IPOL-LIBE_NT\(2006\)378265_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/378265/IPOL-LIBE_NT(2006)378265_FR.pdf), consulté le 14 décembre 2017.

²²⁴⁴ ACdE [en ligne], document de séance, rapport d'activité du bureau de l'Assemblée et de la commission permanente, session ordinaire de 2006 23-27 janvier 2006 (doc. 10794).

²²⁴⁵ ACdE [en ligne], AS/Bur(2006)14 Partie III, activités du président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. René van der Linden, janvier-décembre 2005.

²²⁴⁶ Article 27 : « L'agence est ouverte à la participation des pays ayant conclu un accord d'association avec la Communauté et que le Conseil européen a reconnu comme étant des pays candidats ou potentiellement candidats à l'adhésion à l'Union, si le conseil d'association concerné décide de cette participation. » : ACUE [en ligne], ST/10774/2005, note de transmission, objet : « proposition de règlement du conseil portant création d'une agence des droits fondamentaux de l'UE et proposition de décision du Conseil autorisant l'agence des droits fondamentaux de l'UE à exercer ses activités dans les domaines visés au titre VI du traité sur l'UE », 5 juillet 2005.

²²⁴⁷ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

est insérée, toutefois l'inquiétude au Conseil de l'Europe, et plus particulièrement à l'Assemblée parlementaire, s'accroît²²⁴⁸.

Lors de la session de l'Assemblée parlementaire du printemps 2006, l'ensemble des acteurs impliqués dans le projet sur l'agence des droits fondamentaux sont présents. Le chancelier et président en exercice autrichien du Conseil UE, Wolfgang Schüssel, Călin Popescu-Tariceanu, président en exercice roumain du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, José Manuel Barroso, président de la Commission européenne et Jean-Claude Juncker, Premier ministre luxembourgeois. Ils se succèdent à la tribune de l'Assemblée parlementaire et leurs discours se veulent rassurant. Tout en soutenant le projet d'agence, ils réaffirment le rôle particulier du Conseil de l'Europe comme organisation de référence en matière de protection des droits de l'homme²²⁴⁹. Mais ces discours contrastent avec les prises de position des responsables du Conseil de l'Europe. Ainsi, Terry Davis, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, déclare que le mandat de l'agence doit « se limiter au respect du droit communautaire et les moyens que lui attribueront les États membres ne doivent pas jouer au détriment du soutien financier et politique accordé au Conseil de l'Europe et à la Cour européenne des Droits de l'Homme. »²²⁵⁰. De son côté, le parlementaire libéral suisse Dick Marty présente un rapport au nom de la commission des questions juridiques qui dénonce une agence qui ignorerait le Conseil de l'Europe et dont les compétences ne seraient pas clairement définies, ce qui rendrait une complémentarité avec le Conseil de l'Europe impossible. Dans la discussion sous-jacente, le parlementaire socialiste néerlandais Tiny Kox souligne aussi les réserves importantes émises par certains parlements nationaux des États membres de l'UE quant à la création d'une telle agence. La parlementaire travailliste norvégienne, Lise Christoffersen, déclare que : « l'agence des droits fondamentaux rend sceptique les parlementaires de cette assemblée car elle représente

²²⁴⁸ « L'agence devrait coopérer étroitement avec le Conseil de l'Europe. Cette coopération devrait permettre d'éviter tout chevauchement entre les activités de l'agence et celles du Conseil de l'Europe, notamment en concevant des mécanismes générateurs de synergies, comme la conclusion d'un accord de coopération bilatéral et la participation d'une personnalité indépendante désignée par le Conseil de l'Europe aux structures de gestion de l'agence avec le droit de vote approprié, comme c'est actuellement le cas avec l'Observatoire » : *Ibid.*

²²⁴⁹ ACdE [en ligne], AP, session de 2006, compte rendu de la dixième séance, mardi 11 avril 2006 à 10 heures (AS(2006)CR10 édition provisoire).

²²⁵⁰ *Ibid.*

un sérieux danger de concurrence »²²⁵¹. Les déclarations du parlementaire conservateur allemand Eduard Lintner sont encore plus explicites :

« L'existence même [de l'agence des droits fondamentaux] susciterait la confusion. On en arriverait fatalement à jouer les institutions l'une contre l'autre. Actuellement, les instruments du Conseil de l'Europe sont efficaces mais, privés de moyens budgétaires au bénéfice de l'agence, ils se retrouveraient dans l'incapacité de faire leur travail. Il n'est donc pas étonnant que plusieurs parlements nationaux aient exprimé des réserves sur ce projet. Il faut essayer de convaincre les gouvernements de trois choses: la création de l'agence doit être différée, l'UE doit adhérer à la CEDH et, dans une perspective plus lointaine, l'UE devrait adhérer au Conseil de l'Europe »²²⁵²

A l'issue du débat, les recommandations respectives des commissions politique et juridique sont adoptées à une vaste majorité²²⁵³.

Renforcé par l'ensemble de ces propos, René van der Linden multiplie son action de démantèlement du projet d'agence des droits fondamentaux de l'UE, qui est pourtant au cœur des négociations sur le MA. Il profite de la dynamique que suscite les discussions autour du projet de MA pour tenter de faire échouer le projet d'agence à travers une vaste campagne de sensibilisation. Ainsi, il multiplie ses visites dans les capitales européennes lors desquelles il dénonce la création de l'agence des droits fondamentaux en ce qu'elle « met en péril le système européen de protection des droits de l'homme fondé sur le Conseil de l'Europe et en ce qu'elle constitue une dilapidation d'argent public »²²⁵⁴. René van der Linden entretient, plus particulièrement, une correspondance soutenue avec les Pays-Bas et l'Allemagne²²⁵⁵, car ces deux pays sont ouverts à la cause de l'Assemblée parlementaire. En effet, les Pays-Bas se sont déjà exprimés contre la création d'une telle agence. Puis, les contacts bilatéraux entre René van der Linden et la chancelière allemande, Angela Merkel²²⁵⁶, aboutissent au blocage temporaire de l'Allemagne sur le projet d'agence au Conseil UE « affaires générales et relations extérieures » en juin 2006²²⁵⁷. René van der Linden envoie aussi une lettre au président du Parlement européen, le socialiste espagnol Josep Borrell Fontelles, en lui

²²⁵¹ ACdE [en ligne], AP, session de 2006, compte rendu de la quatorzième séance, jeudi 13 avril 2006 à 10 heures (AS(2006)CR14, édition provisoire).

²²⁵² *Ibid.*

²²⁵³ ACdE [en ligne], AP, recommandation 1743, 13 avril 2006 ; ACdE [en ligne], recommandation 1744, 13 avril 2006.

²²⁵⁴ René van der Linden, *My Presidency: 2005-2007, realities and dreams* [en ligne], p.66, <http://website-pace.net/documents/10643/2116813/20080114-BrochureVanDerLinden-EN.pdf/6aec1937-bb91-4696-b8d0-795d16c79bc7>, consulté le 10 décembre 2017.

²²⁵⁵ Marina Kolb, *The European Union and the Council of Europe*, *op. cit.*, p. 170.

²²⁵⁶ *Id.*, p. 176.

²²⁵⁷ ACUE [en ligne], ST_10501_2006, note, objet: « compte rendu sommaire de la reunion de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du PE, tenue à Strasbourg le 12 juin 2006 », 14 juin 2006.

demandant de rencontrer le représentant permanent italien auprès du Conseil de l'Europe et le ministre italien des Affaires étrangères du gouvernement Prodi afin d'obtenir leur soutien sur la question de l'agence.

Mais le Parlement européen soutient la création de l'agence. Dès juin, la parlementaire socialiste hongroise Magda Kósáné Kovács déplore l'attitude contestataire adoptée par le Conseil de l'Europe²²⁵⁸. En septembre 2006, elle présente au nom de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures son rapport sur la création de l'agence. Elle s'y montre favorable et propose même d'étendre les compétences de l'agence aux domaines PESC et JAI qui couvriraient donc les Etats non membres de l'UE²²⁵⁹. En décembre 2006, le Conseil UE « justice et affaires intérieures » dégage finalement un consensus sur la création de l'agence des droits fondamentaux (FRA) à Vienne. L'Allemagne lève son blocage et soutient à présent le projet tout en ayant contribué largement à limiter ses compétences matérielles (mandat, budget) et géographiques de l'agence et à promouvoir une coopération étroite avec le Conseil de l'Europe²²⁶⁰. Finalement, le mandat de la FRA est limité à plusieurs égards. Son champ d'intervention est restreint au droit communautaire²²⁶¹ et la question de l'intégration de la coopération judiciaire et policière est reportée à une date ultérieure²²⁶². D'un point de vue géographique, son mandat est limité aux Etats membres de l'UE²²⁶³, tout en conférant le droit d'observateur aux pays candidats et ceux

²²⁵⁸ *Ibid.*

²²⁵⁹ CARDOC, PE6 AP RP/LIBE.2004 Z6-0282/2006 0010, rapport sur la proposition de décision du Conseil autorisant l'agence des droits fondamentaux de l'UE à exercer ses activités dans les domaines visés au titre VI du traité sur l'UE, (COM(2005)0280 – C6-0289/2005 -2005/0125 (CNS)), Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, Rapporteur : Madga Kósáné Kovács, 18 septembre 2006.

²²⁶⁰ Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Drucksache 16/4246, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union (21. Ayschuss), zur Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 16/150 nr.2.65- Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einrichtung einer Agentur der Europäischen Union für die Grundrechte, Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Agentur der Europäischen Union für die Grundrechte, ihre Tätigkeiten in den Bereichen nach Titel VI des Vertrags über die Europäische Union auszuüben, 1 février 2007 <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/16/042/1604246.pdf>, consulté le 29 janvier 2018.

²²⁶¹ Premier pilier du traité de Maastricht, les titres V (PESC) et VI (JAI) sont donc exclus de son champ de compétences.

²²⁶² CE [en ligne], règlement (CE) n°168/2007 du Conseil du 15 février 2007, JO L 53/1 du 22 février 2007, pp. 117–130.

²²⁶³ ACdE [en ligne], follow-up to the third summit: the Council of Europe and the proposed fundamental rights agency of the European Union, parliamentary Assembly recommendation 1744 (2006), (reply adopted by the Committee of Ministers on 18 January 2007 at the 984th meeting of the Ministers' Deputies), 19 janvier 2007 (CM/AS(2007)REC1744-final).

ayant signé un accord de stabilisation et d'association avec l'UE²²⁶⁴. Désormais, l'Assemblée parlementaire cesse son opposition à la création de l'agence et la voie vers la conclusion du MA est débloquée. Les délégués des ministres acceptent alors, en avril 2007, de consulter l'Assemblée parlementaire sur le projet de MA qu'ils lui transfèrent pour avis²²⁶⁵. Les parlementaires se rendent à Bruxelles, au Parlement européen et à la Commission européenne pour évaluer la situation²²⁶⁶. Dans son avis, l'Assemblée parlementaire témoigne de sa déception quant au contenu du MA : aucune vision ambitieuse n'y est présente, tant au regard des défis de la construction européenne qu'au regard d'une volonté politique d'appoint en faveur de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE fait défaut²²⁶⁷. L'Assemblée déplore que le MA n'inclue pas suffisamment le rapport Juncker²²⁶⁸. Le MA est toutefois signé lors de la 117^e session du Comité des ministres à Strasbourg les 10 et 11 mai 2007. Le MA prévoit la conclusion d'un accord de coopération entre l'Assemblée parlementaire et le Parlement européen²²⁶⁹. Cet accord de coopération est finalement signé le 28 novembre 2007 entre René van der Linden et Hans-Gert Pöttering, le président du Parlement européen²²⁷⁰.

La voie est ainsi ouverte pour la mise en place d'une coopération entre le Conseil de l'Europe et la FRA au niveau institutionnel et matériel.

D. La coopération entre le Conseil de l'Europe et la FRA : la désignation d'une personnalité indépendante et la conclusion d'un accord de coopération

²²⁶⁴ Cela concerne spécifiquement les Etats des Balkans occidentaux.

²²⁶⁵ ACdE [en ligne], DM, Décisions, 993^e réunion, 10 novembre et 12 avril 2007, pt. 1.10a.

²²⁶⁶ Entretien avec Catherine Hugel, Strasbourg, le 21 juin 2017.

²²⁶⁷ ACdE [en ligne], AP, avis 262, 19 avril 2007.

²²⁶⁸ Délégation belge, AP, procès-verbal de la deuxième partie de la session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe Strasbourg, 16-20 avril 2007 [en ligne], https://www.senate.be/inter/raad/verslagen/2007/PV_Session_Printemps_2007_FR.pdf, consulté le 15 décembre 2017.

²²⁶⁹ MA, §46.

²²⁷⁰ René van der Linden, My Presidency: 2005-2007, realities and dreams [en ligne], p.64, <http://website-pace.net/documents/10643/2116813/20080114-BrochureVanDerLinden-EN.pdf/6aec1937-bb91-4696-b8d0-795d16c79bc7>, consulté le 15 décembre 2017.

Le Conseil de l'UE adopte le 15 février 2007 le règlement qui crée la FRA²²⁷¹. Dans un souci d'éviter tout chevauchement d'activités, une mention spécifique est insérée dans le règlement relative à la coopération avec le Conseil de l'Europe : le double mécanisme d'un accord de coopération bilatéral et de la participation aux structures de gestion de l'agence d'une personnalité indépendante désignée par le Conseil de l'Europe garantirait ainsi la complémentarité entre les deux organes²²⁷².

Entre mars et juin 2007 se déroulent les négociations concernant ces deux éléments. Le Conseil UE donne mandat à la Commission européenne pour négocier au nom de la Communauté européenne l'accord de coopération²²⁷³. La direction générale justice et affaires intérieures de la Commission est désignée pour mener ces négociations sous la houlette du directeur pour la justice civile, les droits fondamentaux et la citoyenneté, Francisco Fonseca Morillo, qui siège par ailleurs au sein du conseil d'administration et du bureau exécutif de la FRA. Au sein du Conseil de l'Europe, c'est la direction générale des droits de l'Homme, transformée par la suite en direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, qui mène les négociations sous la houlette de Philippe Boillat. Des réunions régulières ont lieu tant à Bruxelles qu'à Strasbourg. En avril 2007, un projet d'accord de coopération est alors déposé pour examen auprès des délégués des ministres du Conseil de l'Europe. Ces derniers concentrent leurs débats sur deux questions précises. Premièrement, concernant la procédure de désignation de la personnalité indépendante par le Conseil de l'Europe, ils proposent que la personne soit choisie par le Comité des ministres sur proposition du Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Ils souhaitent aussi que cette désignation intervienne dès la fin juin 2007 même si l'adoption du projet d'accord de coopération n'est pas finalisée²²⁷⁴. Deuxièmement, les délégués des ministres sont favorables à un droit de vote de la personnalité indépendante tant au sein du conseil d'administration qu'au sein du bureau exécutif de la FRA. Le 22 mai 2007, une réunion a lieu entre la Commission européenne et le secrétariat général du Conseil de l'Europe pour discuter des propositions exprimées par les délégués des ministres. La Commission européenne

²²⁷¹ CE [en ligne], règlement (CE) n°168/2007 du Conseil du 15 février 2007, JO L 53/1 du 22 février 2007 pp. 117–130.

²²⁷² *Ibid.*

²²⁷³ ACUE [en ligne], ST_6199_2007, note point « I/A », objet : « projet de décision du Conseil autorisant la Commission à négocier avec le Conseil de l'Europe un accord concernant la coopération entre l'agence des droits fondamentaux de l'UE et le Conseil de l'Europe », 9 février 2007.

²²⁷⁴ CE [en ligne], règlement (CE) n°168/2007 du Conseil du 15 février 2007, *op. cit.*

accepte que la personnalité indépendante soit désignée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Concernant le droit de vote de la personnalité, il est décidé que les vues de la personnalité indépendante doivent être « dûment prises en compte » au sein du conseil d'administration, et qu'elle dispose du droit de vote au bureau exécutif de l'agence en ce qui concerne « la préparation des décisions du conseil d'administration sur lesquelles elle prend part »²²⁷⁵.

A la suite de cet accord institutionnel, Terry Davis, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, souhaite alors présenter la candidature de la secrétaire générale adjointe du Conseil de l'Europe. Or, des discussions en amont à Bruxelles l'en dissuade, ses interlocuteurs du côté de l'UE estimant que la secrétaire générale adjointe ne remplirait pas les conditions d'indépendance vis-à-vis du Conseil de l'Europe. Terry Davis, tout en maintenant cette candidature, propose alors également celle de quatre autres personnalités dont celle de l'ancien secrétaire général adjoint, Hans Christian Krüger, et de la juge néerlandaise à la CEDH, Wilhelmina Thomassen. Dans un premier temps, de nombreuses délégations au sein du Conseil de l'Europe y sont favorables²²⁷⁶. Or, lors de la réunion du GR-EXT du 19 juin 2007²²⁷⁷, certaines délégations critiquent les critères utilisés dans le choix des candidats qui ne seraient pas assez indépendants²²⁷⁸. En effet, les candidats présentés par Terry Davis sont très proches du Conseil de l'Europe et considérés comme pas assez « pro UE »²²⁷⁹. Aucun accord n'est donc trouvé quant à la liste des candidats à présenter à la prochaine session des délégués des ministres. Ces derniers, tout en adoptant le projet d'accord de coopération²²⁸⁰, modifient alors la procédure de désignation des candidats. Ils confient cette désignation aux délégations nationales du Conseil de l'Europe qui ont jusqu'au 27 juin pour soumettre le nom de leurs candidats. Lors de la réunion des délégués des ministres du 5 juillet 2007, Guy De Vel, ancien directeur des affaires juridiques du Conseil de l'Europe est désigné, sur

²²⁷⁵ ACdE [en ligne], GR-EXT(2007)8-rev, projet d'accord entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe sur la coopération entre l'agence des droits fondamentaux de l'UE et le Conseil de l'Europe, tel qu'approuvé lors de la 999bis réunion des délégués des ministres, 20 juin 2007.

²²⁷⁶ ACdE [en ligne], GR-EXT(2007)CB5, carnet de bord, réunion du 12 juin 2007, 5 juillet 2007.

²²⁷⁷ Groupe de rapporteurs sur les relations extérieures créé en 2006.

²²⁷⁸ ACdE [en ligne], GR-EXT(2007)CB6, carnet de bord, réunion du 19 juin 2007, 5 juillet 2007.

²²⁷⁹ Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

²²⁸⁰ Cet accord n'est adopté officiellement par le Conseil de l'UE qu'en janvier 2008 : ACUE [en ligne], ST_16623_2007, actes législatifs et autres instruments, objet : « décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe concernant la coopération entre l'agence des droits fondamentaux de l'UE et le Conseil de l'Europe », 21 janvier 2008.

proposition de la délégation belge, comme personnalité indépendante²²⁸¹. Son engagement comme ancien directeur des affaires juridiques du Conseil de l'Europe en faveur d'une coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE est l'un des facteurs déterminants dans le vote des délégations.

Par la suite, le GR-EXT procède régulièrement à des échanges de vues avec Guy De Vel sur les activités de la FRA et les perspectives de coopération avec le Conseil de l'Europe. Lors de la réunion du GR-EXT du 19 juin 2008, la présidente du conseil d'administration de l'agence, Anastasia Crickley, le directeur de l'agence Morten Kjaerum ainsi que Francisco Fonseca Morillo se soumettent à cet exercice. La FRA et la Commission européenne souhaitent notamment rassurer le Conseil de l'Europe et instaurer « une complémentarité » entre leurs activités²²⁸². La Commission européenne a d'ailleurs tout intérêt à coopérer avec le Conseil de l'Europe puisque la mise en place du cadre d'activités de la FRA requiert l'unanimité au Conseil UE et les Etats membres de l'Union veillent à ce qu'elle ne donne lieu à aucun chevauchement d'activités²²⁸³. Dans l'adoption subséquente du cadre pluriannuel de la FRA pour la période 2007-2012 qui détermine les domaines thématiques de l'action de l'agence, le Conseil de l'UE, souligne d'ailleurs la coordination étroite avec les activités du Conseil de l'Europe, en particulier à travers le représentant du Conseil de l'Europe²²⁸⁴.

Cette coordination étroite s'inscrit dans l'approche de coopération engagée par l'adoption du MA en mai 2007. Certes, ce dernier constitue un accord politique empreint de compromis. Il jette toutefois les bases pour l'établissement d'un partenariat renforcé entre le Conseil de l'Europe et l'UE.

E. Le MA : une manifestation politique timide de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE

Le MA signé le 11 mai 2007 à Strasbourg entre le Conseil de l'Europe et l'UE

²²⁸¹ ACdE [en ligne], DM, 1001^e réunion, ordre du jour, 5 juillet 2007, pt. 1.7.

²²⁸² ACdE [en ligne], GR-EXT(2009)CB9, carnet de bord, réunion du 17 novembre 2009, 24 novembre 2009.

²²⁸³ ACUE [en ligne], ST_9158_2012, note, objet : « proposition de décision du Conseil établissant un cadre pluriannuel pour l'agence des droits fondamentaux de l'UE pour la période 2013-2017- questions en suspens », 26 avril 2012.

²²⁸⁴ ACUE [en ligne], ST_13025_2007, proposition, objet : « proposition de décision du Conseil portant application du règlement (CE) n°168/2007 en ce qui concerne l'adoption d'un cadre pluriannuel de l'agence des droits fondamentaux de l'Union européenne pour la période 2007-2012 », 18 septembre 2007.

revêt une signification politique indéniable : il constitue la forme la plus aboutie d'un accord politique jamais intervenu sur les relations entre les deux organisations européennes. Il est signé par le président en exercice du Comité des ministres et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe ainsi que par le président en exercice du Conseil de l'UE et par la Commissaire européenne chargé des relations extérieures²²⁸⁵. Le MA crée donc un précédent : tous les arrangements respectivement déclarations antérieures n'avaient été signés qu'entre le président de la Commission européenne et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, ni le Comité des ministres ni le Conseil de l'UE n'avaient été intégrés. Cette intégration renforce le caractère politique des relations entre Strasbourg et Bruxelles.

Or, le MA demeure en-deçà des aspirations du Conseil de l'Europe. Certes, il donne corps à un accord de coopération destiné à établir une relation de partenariat. Toutefois, guidé par une volonté constante de l'UE, et en particulier de la Commission européenne, à conserver un seuil de flexibilité maximum dans ses relations avec le Conseil de l'Europe, le MA reste un accord politique qui laisse une marge d'appréciation importante pour l'Union. Cet accord n'est donc pas juridiquement contraignant, malgré les revendications du Conseil de l'Europe dans ce sens. Selon Jan Kleijssen, secrétaire de l'Assemblée parlementaire, il s'agit ainsi de déclarations d'intention qui n'ont pas « de poids suffisant »²²⁸⁶. En matière de coopération juridique, les deux organisations s'engagent à davantage de cohérence, mais l'UE se laisse la possibilité d'aller plus loin que certaines conventions du Conseil de l'Europe²²⁸⁷. Par ailleurs, l'Union a empêché l'insertion d'une consultation « systématique » lors de l'élaboration de normes au profit de l'insertion de la formule « autonomie décisionnelle »²²⁸⁸, cette clause laisse donc toute liberté d'agir à l'UE y compris dans des domaines qui relèvent de la compétence du Conseil de l'Europe.

Sur la forme, la terminologie utilisée dans le MA souligne encore davantage le caractère non contraignant de l'accord qui est constitué d'une multitude de précautions de langage qui révèlent sa portée limitée telle qu'exigée par l'UE. Ainsi, l'engagement à

²²⁸⁵ Fiorenzo Stolfi, président du CM, Terry Davis, SG du CdE, Benita Ferrero-Waldner, Frank-Walter Steinmeier, président du Conseil de l'UE, Commissaire européen aux relations extérieures.

²²⁸⁶ Konrad Adenauer Stiftung, Bruxelles, Workshop report [en ligne], « The relations between the European Union and the Council of Europe, towards new complementarity and cooperation », 4 février 2006, http://www.kas.de/wf/doc/kas_8237-1522-2-30.pdf?060404171714, consulté le 5 décembre 2017.

²²⁸⁷ MA, §19.

²²⁸⁸ MA, §25.

renforcer leurs relations dans des domaines d'intérêts communs²²⁸⁹ est mis en œuvre « chaque fois que possible ». Certes, le Conseil de l'Europe est qualifié de « source paneuropéenne de référence en matière de droits de l'homme »²²⁹⁰, toutefois une référence aux normes du Conseil de l'Europe dans les documents de l'UE n'est faite que « lorsque cela est pertinent ». Ensuite, le MA dispose que le Conseil de l'Europe et l'UE tiendront compte de leurs expérience et travail normatif dans leurs activités respectives, mais « de manière appropriée »²²⁹¹. Finalement, il prévoit que les deux instances se consultent à un stade précoce de l'élaboration de nouvelles normes juridiques « dans la mesure nécessaire »²²⁹².

Le MA laisse donc une très grande autonomie à l'UE qui certes est appelée à coopérer avec le Conseil de l'Europe tout en ne la contraignant ni à une consultation ni à une coordination systématiques. Le Conseil de l'Europe doit alors veiller à maintenir un équilibre dans la coopération avec l'UE et éviter une rivalité hégémonique à ses dépens.

II. Les relations dans l'ère du MA : un équilibre fragile entre coopération et hégémonie

Le MA ouvre la voie à une approche pluridimensionnelle de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE. Tout d'abord, il prévoit un renforcement de la coopération au niveau politique en préconisant un dialogue renforcé entre les deux organisations. Ensuite, il jette les bases d'une consolidation de la coopération au niveau technique à travers une coordination accrue des activités opérationnelles des deux organisations.

A. Un dialogue politique renforcé face à une réponse institutionnelle timide

²²⁸⁹ Droits de l'homme et libertés fondamentales ; prééminence du droit, coopération juridique et réponse aux nouveaux défis ; démocratie et bonne gouvernance ; stabilité démocratique ; dialogue interculturel et diversité culturelle ; éducation, jeunesse et promotion des contacts humains et cohésion sociale.

²²⁹⁰ MA, §17.

²²⁹¹ MA, §12.

²²⁹² MA, §25.

La question d'une représentation institutionnelle permanente réciproque des deux organisations est sous-jacente au renforcement de la politisation du dialogue entre le Conseil de l'Europe et l'UE. Le MA prévoit ainsi un renforcement de la présence institutionnelle respective à Bruxelles comme à Strasbourg comme réponse logique à l'accroissement des interactions politiques entre ces deux organisations européennes. La représentation permanente adopterait un rôle d'intermédiaire, en servant de lien dans ce dialogue politique. Or, l'UE, malgré ses engagements, demeure réticente à l'institution d'une représentation permanente à Strasbourg. Le Conseil de l'Europe, au contraire, engage une modernisation de son Bureau de liaison à Bruxelles afin qu'il se développe en un outil efficace pour le dialogue politique.

1. Un renforcement disproportionné de la présence institutionnelle à Strasbourg et à Bruxelles

La Commission européenne a toujours refusé de mettre en place une représentation permanente à Strasbourg. Or, les engagements pris dans le cadre du MA, la pousse à revoir son approche.

a. Vers la mise en place d'une délégation de l'UE à Strasbourg : un engagement bruxellois a minima

Les revendications du Conseil de l'Europe visant l'institution d'une représentation de la Commission européenne à Strasbourg se multiplient dès le début des années 2000. Face à l'accroissement des domaines de compétences de la Commission européenne, en particulier dans des domaines considérés jusque-là comme la chasse gardée du Conseil de l'Europe²²⁹³, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe recommande l'ouverture d'une représentation de la Commission européenne à Strasbourg. Ceci contribuerait au renforcement de la coordination des deux organisations européennes et par conséquent, à éviter les duplications²²⁹⁴. En juillet 2004, le GR-EU reprend partiellement la proposition parlementaire : il préconise l'institution d'une ambassade de la Commission à Strasbourg ; à défaut une autre

²²⁹³ En particulier, les droits de l'homme.

²²⁹⁴ ACdE [en ligne], AP, recommandations 1578, 24 septembre 2002.

solution pourrait consister en la désignation par la Commission Barroso, d'un représentant spécial de haut niveau chargé de la coopération avec le Conseil de l'Europe²²⁹⁵.

En novembre 2004, le président du GR-EU rencontre Eneko Landaburu, directeur général des relations extérieures de la Commission européenne pour s'entretenir de la question de la représentation de la Commission à Strasbourg²²⁹⁶. Le représentant permanent néerlandais auprès du Conseil de l'Europe assiste à cet entretien grâce à l'influence exercée par la présidence néerlandaise du Conseil de l'UE²²⁹⁷. Les pressions du Conseil de l'Europe s'avèrent fructueuses puisqu'au 1^{er} janvier 2005, Michel Caillouët, anciennement chef de la délégation de la Commission européenne en Inde, est désigné chef de délégation de la Commission européenne auprès du Conseil de l'Europe. Ceci constitue indéniablement une première victoire pour le Conseil de l'Europe malgré le fait que Michel Caillouët est un « ambassadeur itinérant » dont la présence à Strasbourg est limitée à quelques jours par semaine²²⁹⁸. Il effectue également des missions de longues durées à Strasbourg, mais aucun bâtiment n'est affecté à cette représentation. Il s'agit donc d'une « petite » victoire qui ouvre la voie à la mise en place d'une véritable ambassade auprès du Conseil de l'Europe. La présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE, qui prend ses fonctions à partir de janvier 2005, entend alors agir dans ce sens :

« Une présence permanente d'un représentant de la Commission auprès du Conseil de l'Europe est [...] la clé pour aller au-delà du caractère technique de la coopération et lui donner davantage de visibilité. [...] Nous espérons que l'actuelle situation d'une présence itinérante limitée à quelques jours par semaine restera provisoire et aboutira à l'installation permanente d'un bureau de la Commission à Strasbourg. »²²⁹⁹

A l'issue du sommet de Varsovie, la question d'une représentation permanente de la Commission européenne auprès du Conseil de l'Europe est insérée dans les lignes directrices sur les négociations du MA. Au cours des négociations, la Russie propose même que cette représentation ne se limite pas à la Commission européenne mais qu'elle soit étendue au Conseil de l'UE, or ceci n'est pas accepté par ce dernier²³⁰⁰.

²²⁹⁵ ACdE [en ligne], GR-EU(2004)CB3, carnet de bord, réunion du 12 juillet 2004, 23 juillet 2004.

²²⁹⁶ ACdE [en ligne], DM, notes, 907^e réunion, 24 novembre 2004, pt. 2.5.

²²⁹⁷ *Ibid.*

²²⁹⁸ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²²⁹⁹ ACdE [en ligne], DM, actes, 911^e réunion, 12 janvier 2005, pt.2.3.

²³⁰⁰ Rapport de Jean-Claude Juncker, Conseil de l'Europe – Unio européenne : « une même ambition pour le continent européen » (11 avril 2006) [en ligne],

Finalement, le Conseil de l'Europe et l'UE s'engagent dans le MA à examiner la question de la représentation permanente²³⁰¹.

Le 1^{er} juin 2007, la Commission européenne nomme Luisella Pavan-Woolfe comme représentante permanente de la Commission européenne auprès du Conseil de l'Europe. Luisella Pavan-Woolfe est une ambassadrice prêtée par son Etat membre, en l'occurrence la République tchèque. Dès novembre 2007, elle envisage l'ouverture d'un bureau de la Commission à Strasbourg²³⁰². En attendant, Luisella Pavan-Woolfe n'est donc pas dotée de fonctionnaires européens pour l'aider dans sa tâche. L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en décembre 2009 concrétise ces objectifs. Ce traité, qui confère la personnalité juridique à l'UE, crée officiellement le poste de haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité qui fusionne le poste de haut représentant PESC, jusque-là occupé par Javier Solana, et le poste de Commissaire européen aux relations extérieures²³⁰³. Le haut représentant s'appuie sur un service européen pour l'action extérieure de l'UE (SEAE) qui remplace la direction générale des relations extérieures de la Commission européenne. Ainsi, la matière des relations extérieures de l'Union, qui était mise en œuvre par la Commission européenne, devient un domaine mixte mis en œuvre à la fois par Conseil de l'UE, et donc des Etats membres, et par la Commission européenne. Une des conséquences directes est que la délégation de la Commission européenne se transforme en délégation de l'UE à partir du 1^{er} décembre 2009²³⁰⁴. La britannique Catherine Ashton est nommée à ce poste en 2009. Son arrivée compromet dans un premier temps l'existence même de la représentation permanente de l'UE à Strasbourg. En effet, Catherine Ashton constate que le manque de moyens de gestion de la représentation permanente l'empêche d'engager un travail effectif. Or, elle n'est pas disposée à augmenter le budget affecté à la représentation permanente à Strasbourg, ce qui aurait permis d'envoyer du personnel supplémentaire. Au contraire, elle envisage de fermer la

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680597b35>, consulté le 15 janvier 2018.

²³⁰¹ MA, §51.

²³⁰² ACdE [en ligne], GR-EXT(2007)CB9, carnet de bord, réunion du 20 novembre 2007, 29 novembre 2007.

²³⁰³ Le haut représentant est vice-président de la Commission européenne et dépend du Conseil de l'UE, il préside de façon constante le Conseil « affaires étrangères ».

²³⁰⁴ ACdE [en ligne], DER/Inf(2017)7, coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE, vue d'ensemble des modalités de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 14 novembre 2017, [en ligne], <https://rm.coe.int/cooperation-entre-le-conseil-de-l-europe-et-l-union-europeenne/1680766668>, consulté le 15 janvier 2018.

représentation permanente et de revenir au système des missions régulières à Strasbourg²³⁰⁵. Toutefois, politiquement, il est difficile de revenir à cette situation après les engagements pris par l'Union dans le cadre du MA. Finalement, Catherine Ashton revient sur sa décision et en janvier 2011, une délégation de l'UE auprès du Conseil de l'Europe est ouverte. Elle est menée par Luisella Pavan-Woolfe et s'installe au 18, boulevard de l'Orangerie, à Strasbourg, dans une villa construite au tournant du 19^e et 20^e siècle.

La mise en place de cette délégation permanente de l'UE à Strasbourg engendre une accélération du processus de coordination avec les représentants permanents des Etats membres de l'UE auprès du Conseil de l'Europe. Des réunions hebdomadaires de coordination ont effectivement lieu entre ces derniers et le chef ou le vice-chef de la délégation de l'Union²³⁰⁶. Après les errements des Etats membres de l'Union au Conseil de l'Europe au début des années 2000, ces réunions permettent de recadrer leurs positions à Strasbourg afin qu'elles soient conformes avec celles prises à Bruxelles. Dès lors, l'ouverture d'une délégation de l'Union apporte aussi une plus grande cohérence à l'action de l'UE auprès du Conseil de l'Europe. Or cela suscite aussi des inquiétudes auprès des Etats non membres de l'UE à Strasbourg. Après les élargissements de 2004 et 2007, les Etats membres de l'UE sont en effet majoritaires dans les institutions du Conseil de l'Europe et les Etats membres du Conseil de l'Europe et non membres de l'UE craignent ainsi l'émergence d'un bloc UE au sein du Conseil de l'Europe²³⁰⁷. Le parlementaire conservateur turc Abdülkadir Ates, président de la commission des questions politiques de l'Assemblée consultative affirme ainsi :

« Les ambassadeurs de pays de l'UE auprès du Conseil de l'Europe doivent défendre l'intérêt de cette Organisation et non agir comme les ambassadeurs de l'UE. Si l'UE agit en bloc au sein des structures du Conseil de l'Europe, cela sera préjudiciable à cette organisation et aboutira à la perte d'intérêt de pays dont la position est différente de celle de l'UE ; même en agissant ensemble, il est évident qu'ils ne pourront jamais contrebalancer 27 pays »²³⁰⁸.

Or, à l'inverse, si l'UE ne parvient pas à dégager une position commune, elle ralentit la prise de décision dans les instances du Conseil de l'Europe, ce qui à nouveau inquiète les autres Etats membres²³⁰⁹. Il devient donc d'autant plus important que le Conseil de

²³⁰⁵ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²³⁰⁶ Entretien avec Michèle Eisenbarth, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

²³⁰⁷ ACdE [en ligne], AP, recommandation 1886, 1^{er} octobre 2009.

²³⁰⁸ ACdE [en ligne], AP, rapport sur le mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'UE présenté par Abdülkadir Ates, 17 avril 2007 (doc.11244).

²³⁰⁹ Entretien avec Michèle Eisenbarth, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

l'Europe renforce sa présence dans les instances bruxelloise afin d'être constamment à jour des évolutions qui interviennent dans l'UE et à anticiper les positions de l'Union à Strasbourg tant au niveau de la Commission européenne que du Conseil UE.

b. Le renforcement du Bureau de liaison à Bruxelles : une réponse à un engagement politique

En 2004, Thomas Ouchterlony quitte ses fonctions à la tête du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles. Il y est resté pendant 23 ans. Il a développé de nombreux contacts au sein des institutions de l'UE que ce soient avec le Secrétaire général de la Commission, Emile Noël, ou encore avec les fonctionnaires du Conseil de l'Europe devenus fonctionnaires de l'UE une fois que leurs Etats adhèrent, comme le Royaume-Uni ou encore la Suède²³¹⁰. Verena Taylor, fonctionnaire du Conseil de l'Europe, le remplace en 2004. Entre 2004 et 2007, elle aspire à renforcer de façon substantielle les liens entre les fonctionnaires du secrétariat général du Conseil de l'Europe et la Commission européenne. C'est une tâche particulièrement difficile en raison de la mobilité des fonctionnaires au sein de la Commission européenne et de la méconnaissance ou du manque de confiance manifeste de certains fonctionnaires à Strasbourg envers la Commission européenne ; le Secrétaire général Terry Davis en tête²³¹¹. En avril 2007, Verena Taylor quitte ses fonctions pour des raisons personnelles et elle retourne au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg. En 2008, l'ambassadeur norvégien Torbjørn Frøysnes est nommé à la tête du Bureau, il devient ainsi le « représentant spécial du Secrétaire général auprès de l'UE »²³¹². La coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE est une priorité pour la Norvège. N'étant pas membre de l'UE, elle a un intérêt tout particulier à être informée des activités qui se déroulent dans le cadre de l'UE. Cette nomination reflète aussi le renforcement de la coopération entre les deux organisations européennes dans l'ère du MA. Auparavant, Frøysnes a été à la tête du GR-UE. Dans cette qualité, il a participé activement aux négociations sur le MA. A présent, au sein du Bureau de Bruxelles, l'ambassadeur Frøysnes se donne les moyens pour développer les relations diplomatiques avec l'UE. Dès le départ, il exige un

²³¹⁰ Correspondance avec Thomas Ouchterlony, 5 mars 2017.

²³¹¹ Entretien avec Verena Taylor, Strasbourg, le 4 avril 2018.

²³¹² Il est mis à disposition par la Norvège comme chef de bureau : entretien avec Catherine Hugel, Strasbourg, le 21 juin 2017.

renforcement de sa capacité humaine. Cette demande lui est accordée : le Bureau est élargi à un effectif de 11 personnes et il déménage dans des locaux plus grands, dans le quartier Mérode à Bruxelles. Humbert de Biolley, fonctionnaire au secrétariat général du Conseil de l'Europe, est nommé vice-directeur du Bureau. Depuis 2008, un fonctionnaire s'occupe de la communication à Bruxelles et « il porte la parole de Strasbourg à Bruxelles »²³¹³. Ce dernier est rattaché à la direction de la communication du secrétariat général du Conseil de l'Europe.

Grâce à l'habileté diplomatique de l'ambassadeur Frøysnes et aux contacts de Humbert de Biolley à Bruxelles, les portes de l'UE s'ouvrent davantage au Conseil de l'Europe²³¹⁴. Ainsi, outre la présence de représentants du Conseil de l'Europe dans des réunions du groupe de travail COSCE et du comité de l'article 36 du Conseil UE, le COHOM, et le COPESC deviennent des partenaires de discussions privilégiés. Ensuite, si pour des raisons institutionnelles la présence des représentants du Conseil de l'Europe n'est pas autorisée, les contacts entretenus par le Bureau de liaison au Conseil de l'UE permettent de dégager les lignes directrices arrêtées au cours de ces réunions²³¹⁵. Finalement, l'action menée par l'ambassadeur Frøysnes est soutenue par l'élection du nouveau Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Thorbjørn Jagland, en septembre 2009 qui fait de la coopération avec l'UE l'une des priorités de son mandat. Par conséquent, il est favorable à tout renforcement politique du Bureau de liaison. De surcroît, il est également norvégien, le « contact est donc facile » avec l'ambassadeur Frøysnes et les contacts téléphoniques entre Bruxelles et Strasbourg se multiplient²³¹⁶. Ce soutien politique au plus haut niveau permet au Bureau de liaison d'engager une action concrète en faveur de la coopération avec Bruxelles qui est facilitée juridiquement avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

2. Le pragmatisme du Conseil de l'Europe au service d'un dialogue intensifié avec Bruxelles à partir de Lisbonne

Le traité de Lisbonne qui entre en vigueur le 1^{er} décembre 2009 confie au haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité la mission

²³¹³ Entretien avec Humbert de Biolley, Bruxelles, le 30 janvier 2017.

²³¹⁴ Entretien avec Verena Taylor, Strasbourg, le 4 avril 2018.

²³¹⁵ Entretien avec Humbert de Biolley, Bruxelles, le 30 janvier 2017.

²³¹⁶ *Ibid.*

d'établir « toute coopération utile » avec le Conseil de l'Europe²³¹⁷. Ayant à présent un interlocuteur politique spécifique à l'UE, le rôle du Secrétaire général du Conseil de l'Europe se révèle comme étant éminemment stratégique pour l'intensification du dialogue avec l'UE.

a. L'élection de Thorbjørn Jagland comme Secrétaire général du Conseil de l'Europe, un souffle nouveau pour le dialogue politique avec Bruxelles

L'élection de Thorbjørn Jagland comme Secrétaire général du Conseil de l'Europe constitue un message fort envoyé à l'UE en faveur du dialogue politique. Succédant à un Secrétaire général, Terry Davis, dont l'intérêt pour la coopération avec l'UE a été très limité²³¹⁸, Thorbjørn Jagland place la coopération avec l'UE comme une des priorités de son mandat, ce qui envoie un signal fort à ses interlocuteurs à Bruxelles. Le rapport Juncker de 2006 saisit d'ailleurs toute l'importance de la fonction politique du Secrétaire général du Conseil de l'Europe dans le dialogue avec l'UE. Par conséquent, à l'instar de l'élection du président de la Commission européenne²³¹⁹, une des recommandations du rapport Juncker propose de réformer l'élection du Secrétaire général du Conseil de l'Europe qui doit dorénavant jouir « d'un haut degré de reconnaissance et de notoriété » qui lui permettrait de bénéficier d'une légitimité dans le dialogue avec les représentants de l'UE. Plus particulièrement, cette recommandation propose d'élire, « de préférence [...] une personnalité qui possède une expérience de chef d'Etat ou de gouvernement »²³²⁰. Au cours de la 117^e réunion du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, concomitamment à l'adoption du MA, les ministres adoptent cette recommandation. Or, la révision de la procédure de l'élection du Secrétaire général du Conseil de l'Europe affecte directement l'Assemblée parlementaire puisque c'est elle qui l'élit. En effet, depuis quelques années, elle a mis au

²³¹⁷ Traité sur le fonctionnement de l'UE, article 220.

²³¹⁸ Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

²³¹⁹ Après la présidence de Jacques Delors, les présidents suivants sont tous des anciens Premiers ministres des pays de l'UE, « un poids lourds politique s'impose désormais » : Anchrit Wille, « La politisation de la Commission européenne : le contrôle démocratique et la dynamique de la sélection de l'exécutif », *Revue internationale des Sciences administratives*, Vol.78, n°3, 2012, p. 418.

²³²⁰ Rapport de Jean-Claude Juncker, Conseil de l'Europe – Unio européenne : « une même ambition pour le continent européen » (11 avril 2006) [en ligne], <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680597b35>, consulté le 15 janvier 2018.

point un système d'entente entre les trois principaux groupes politiques représentés (PPE, SOC, ADLE) qui prévoit une alternance de ces groupes pour le poste de président de l'Assemblée parlementaire et de Secrétaire général du Conseil de l'Europe²³²¹. Grâce à ce système, l'Assemblée parlementaire décide à l'avance qui sera le candidat pour le poste de Secrétaire général. Ce candidat est ensuite présenté au Comité des ministres pour nomination. Concrètement, le président du groupe politique en question se rend auprès de son gouvernement national pour se présenter comme candidat au poste de Secrétaire général. Le gouvernement présente alors au Comité des ministres ce candidat qui est certain d'être élu par l'Assemblée en raison de l'entente « préalable ». Ainsi tant la nomination que l'élection du Secrétaire général sont dictées par l'Assemblée parlementaire²³²². Pour les membres des partis majoritaires à l'Assemblée parlementaire, ce système est très bénéfique puisqu'outre le fait que leurs chefs de partis obtiennent régulièrement le poste de Secrétaire général, ce système permet à d'autres membres d'accéder plus aisément au poste de chefs de partis, et une sorte de roulement s'installe.

Par conséquent, ce changement de cap dans la nomination des candidats au poste de Secrétaire général, appuyé par une procédure de pré-candidature instaurée par les délégués des ministres, conduit entre avril et septembre 2009, à une vive querelle entre l'organe parlementaire et l'organe ministériel²³²³. Le premier refuse d'élire le Secrétaire général en raison du fait que son candidat n'est pas sur la liste des candidats retenus²³²⁴. Le candidat retenu par l'Assemblée parlementaire était le conservateur belge Luc van den Brande, président du groupe PPE/DC, parti qui, en raison de l'entente au sein de l'Assemblée parlementaire devrait prendre les rênes du Conseil de l'Europe, succédant ainsi au socialiste Terry Davis. Or, en vertu des critères Juncker, la candidature de Luc van den Brande est rendue impossible : il n'est pas un ancien Premier ministre et son mandat de 4 ans comme ministre fédéral de l'Emploi et du Travail, entre 1988 et 1992, ne permet pas de le qualifier de personnalité bénéficiant d'un « haut degré de reconnaissance et de notoriété » puisque ses autres mandats politiques se sont principalement limités à la région flamande. Par ailleurs, van den

²³²¹ Entretien avec Mireille Paulus, par téléphone, le 16 octobre 2017.

²³²² Voir explication ci-dessus, p. 453.

²³²³ ACdE [en ligne], commission permanente, procès-verbal de la réunion tenue à Ljubljana le 29 mai 2009, 19 juin 2009 (AS/Per (2009) PV 02).

²³²⁴ ACdE [en ligne], AP, résolution 1665, 29 avril 2009.

Brande s'est montré particulièrement hostile à la convention-cadre pour la protection des minorités²³²⁵. Or cette convention constitue l'un des textes phares dans la coopération avec l'UE, en particulier dans la dimension de la politique de voisinage. Luc van den Brande ne constitue donc pas le candidat « idéal » au poste de Secrétaire général pour les délégués des ministres. En réponse, à la session de l'Assemblée parlementaire de juin 2009, elle repousse l'élection du Secrétaire général à septembre 2009²³²⁶. Thorbjørn Jagland est finalement élu Secrétaire général du Conseil de l'Europe en septembre 2009. Comme ancien Premier ministre de Norvège, ancien ministre des Affaires étrangères, ancien président du Parlement norvégien et président du comité Nobel norvégien, le Comité des ministres lui accorde sa confiance pour renforcer le dialogue avec l'UE.

Cette élection est concomitante à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne qui tend à redéfinir l'approche de la coopération politique entre le Conseil de l'Europe et l'UE.

b. Le pragmatisme du Secrétaire général du Conseil de l'Europe face à l'approfondissement de l'UE

La conjonction entre l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et l'élection du nouveau Secrétaire général du Conseil de l'Europe Thorbjørn Jagland est décrite dans les rangs du Conseil de l'Europe comme un « big bang » dans les relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE²³²⁷. Or, Jagland est conscient que malgré les opportunités que le traité de Lisbonne apporte au renforcement du dialogue entre Strasbourg et Bruxelles, il élargit aussi les sphères d'actions de l'UE susceptibles de concurrencer l'action du Conseil de l'Europe. Il élabore alors une stratégie, qui s'inscrit dans les conclusions du rapport Juncker et du MA et qui repose sur deux piliers²³²⁸: d'une part, augmenter la visibilité du Conseil de l'Europe auprès de l'UE. D'autre part, renforcer le

²³²⁵ RTBF [en ligne], « Van den Brande vise le « top » du Conseil de l'Europe », 18 février 2009, https://www.rtb.be/info/belgique/detail_van-den-brande-vise-le-top-du-conseil-de-l-europe?id=5381723, consulté le 15 janvier 2018.

²³²⁶ Délégation belge, AP, procès-verbal de la troisième partie de la session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe Strasbourg, 22-26 juin 2009 [en ligne], https://www.senate.be/inter/raad/verslagen/2009/PV_Session_Ete_2009_FR.pdf, consulté le 15 janvier 2018.

²³²⁷ Entretien avec Catherine Hugel, Strasbourg, le 21 juin 2017.

²³²⁸ ACdE [en ligne], GR-EXT(2007)CB9, carnet de bord, réunion du 20 novembre 2007, 29 novembre 2007.

partenariat avec l'UE dans un souci d'éviter tout chevauchement d'activités face aux nouvelles compétences de l'Union.

Ainsi, face à l'extension des compétences de l'Union, la visibilité du Conseil de l'Europe devient urgente. Jagland juge que le renforcement de cette visibilité nécessite une réforme du Conseil de l'Europe qui recentre ses structures internes autour de trois piliers : démocratie, Etat de droit et droits de l'homme²³²⁹. D'ailleurs, le recentrage du Conseil de l'Europe sur son « cœur de métier » a été, dès 2005, l'une des conditions de l'UE pour le renforcement de la coopération²³³⁰. Jagland fait d'ailleurs de l'aboutissement de la réforme du Conseil de l'Europe l'une des pierres angulaires de l'adhésion de l'UE à la CEDH qui est prévu par le traité de Lisbonne²³³¹. Parallèlement, il envisage un renforcement du partenariat avec l'UE qui repose sur la mise en place d'un « dialogue politique de haut niveau ». Ainsi les réunions quadripartites sont remplacées par des consultations de deux types : d'une part des réunions politiques formelles et annuelles de haut niveau (appelées réunions de dialogue à haut niveau). Elles se déroulent soit entre le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, le président du Comité des ministres avec les responsables politiques au niveau de l'UE, en particulier avec le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité commune, soit entre le Secrétaire général du Conseil de l'Europe et la présidence de l'UE dans le cadre des réunions du comité de l'article 36 (CATS)²³³². Par ailleurs, des réunions informelles *ad hoc* sont menées à différents échelons. Certes, des consultations informelles existaient bien avant le MA entre les services du secrétariat général du Conseil de l'Europe et les institutions de l'UE. Toutefois le MA a permis de leur offrir une base politique plus solide. Dans ce cadre, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe est en contact avec les responsables politiques au niveau de l'UE pour informer voire coordonner leurs positions sur des sujets présentant une actualité ou une certaine

²³²⁹ Ces trois missions se retrouvent dans la restructuration de l'organigramme du Conseil de l'Europe : direction général I droits de l'homme et Etat de droit, direction générale II démocratie, rattachement direct de la direction relations extérieures, de la direction de la planification et de la direction conseil politique au secrétariat général du Conseil de l'Europe et création du poste de directeur général des programmes : ACdE [en ligne], DM, 1116e réunion – 15 et 16 juin 2011, annexe 3, pt. 1.3.

²³³⁰ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²³³¹ CdE [en ligne], Secretary General, News, News 2010, parliamentary Assembly, Strasbourg, 26-30 April 2010, Thorbjorn Jagland: greater coherence, cohesion and consolidation through reform, 27 April 2010.

²³³² ACdE [en ligne], GR-EXT(2011)7-rev, coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE- rapport de synthèse, point examiné par le GR-EXT lors de sa réunion du 8 novembre 2011, 10 novembre 2011.

urgence. Ces contacts se matérialisent par des rencontres à Strasbourg ou à Bruxelles ou encore par des conférences téléphoniques.

Entre 2010 et 2014, l'interlocuteur privilégié du Secrétaire général Thorbjørn Jagland est le Commissaire européen à l'élargissement et à la politique de voisinage Stefan Füle²³³³. « Un lien de confiance et un lien utile » s'établissent, facilités par le renforcement du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles qui alimente ces contacts²³³⁴. Ces rencontres se complètent par des consultations de Thorbjørn Jagland, à un rythme moins soutenu, avec Catherine Ashton²³³⁵. D'ailleurs le renforcement du dialogue politique entre Ashton et Jagland favorise l'organisation, en 2011, de sessions de formation sur les droits de l'homme, l'Etat de droit et la démocratie, à l'intention du personnel du SEAE²³³⁶, à Bruxelles. Par ailleurs, depuis 2012, un représentant du Conseil de l'Europe siège au forum consultatif sur les droits fondamentaux de l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (FRONTEX) qui est également en contact avec le CPT du Conseil de l'Europe²³³⁷. D'autres consultations s'organisent entre Jagland et José Manuel Barroso (auquel il a d'ailleurs consacré sa première visite officielle dès son élection le 19 octobre 2009), président de la Commission européenne, avec Viviane Reding, vice-président de la Commission européenne, avec Cécilia Malmström, Commissaire européen aux affaires intérieures²³³⁸, avec Herman van Rompuy, président du Conseil de l'UE, avec le président du Parlement européen (Jerzy Buzek, puis Martin Schulz) et divers membres du Parlement européen ayant les droits de l'homme et la justice comme domaine principal de compétences²³³⁹ ainsi que le directeur de la FRA à Vienne²³⁴⁰. Le Secrétaire général représente également les intérêts du Conseil de l'Europe dans des rencontres de haut niveau traitant des questions entre le Conseil de l'Europe et l'UE²³⁴¹.

²³³³ Entretien avec Humbert de Biolley, Bruxelles, le 30 janvier 2017.

²³³⁴ *Ibid.*

²³³⁵ 1^{ère} visite introductive en décembre 2009, 2^e visite en mars 2014 pour parler de l'Ukraine.

²³³⁶ Personnel du SEAE travaillant au siège du SEAE à Bruxelles et dans les délégations de l'UE à travers le monde.

²³³⁷ ACdE [en ligne], AP, Frontex : responsabilités en matière de droits de l'homme, réponse à recommandation 2016 (2013), CM, 18 décembre 2013 (doc.13376).

²³³⁸ En 2014, pour parler de la lutte conjointe contre la corruption.

²³³⁹ SG assiste à des auditions au sein de la commission des Affaires étrangères du PE, déjeuner de travail avec le président de cette commission : Entretien avec Catherine Hugel, Strasbourg, le 21 juin 2017.

²³⁴⁰ Par exemple: CdE [en ligne], Secretary General, News, News 2010, Thorbjorn Jagland met with representatives of fundamental rights Agency, 2 November 2010.

²³⁴¹ Notamment lors de rencontres organisées par le *European Policy Center* à Bruxelles et la *Konrad Adenauer Stiftung* à Bruxelles.

Ce dynamisme au plus haut niveau politique, appuyé par un véritable cadre diplomatique du Conseil de l'Europe à Bruxelles et dans une moindre mesure à Strasbourg, appuie le développement d'une coopération technique plus ciblée entre le Conseil de l'Europe et l'UE.

B. La coopération technique

La coopération technique constitue le deuxième volet du renforcement du partenariat entre le Conseil de l'Europe et l'UE. Favorisée par le renforcement institutionnel et politique qui accélère les échanges d'informations interinstitutionnels, elle se développe à différents niveaux. Les programmes joints constituent l'un des piliers de la coopération technique qui se consolide dès l'élargissement de l'UE de 2004.

1. Les programmes joints UE-CdE: le Conseil de l'Europe, un outil aux processus d'élargissement et de voisinage de l'UE

La coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe en matière de politique d'élargissement et de stabilisation du voisinage entre dans une nouvelle phase à partir de l'élargissement de l'Union de 2004. En effet, l'UE redéfinit sa politique d'élargissement et elle développe une nouvelle politique de voisinage. Le Conseil de l'Europe aspire alors à s'ériger comme partenaire de l'Union dans la mise en œuvre de ces politiques. Le MA pose les jalons pour un tel partenariat en prévoyant une « coopération accrue » entre le Conseil de l'Europe et l'UE dans les pays participant à la politique européenne de voisinage et au processus d'élargissement de l'UE²³⁴².

a. La participation du Conseil de l'Europe aux politiques d'élargissement et de voisinage de l'UE

Après l'élargissement de l'UE à dix Etats en 2004, une nouvelle ère s'ouvre pour sa politique de voisinage. Tout d'abord la politique d'élargissement se poursuit en

²³⁴² MA, §29.

direction de l'Europe du Sud-Est²³⁴³. Ainsi, la Bulgarie et la Roumanie sont amenées à adhérer à l'UE à l'horizon 2007. Trois autres pays ont le statut de candidat à l'adhésion à l'UE : la Croatie, la Turquie et l'ARYM²³⁴⁴. A partir d'octobre 2005, les négociations d'adhésion s'ouvrent avec la Turquie et la Croatie. L'UE se prépare aussi pour les candidatures potentielles d'adhésion des autres pays des Balkans occidentaux que sont l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie, le Monténégro et le Kosovo²³⁴⁵.

Mais l'UE dessine aussi une politique européenne de voisinage animée par le désir de stabiliser la région périphérique à ses frontières extérieures. Cette politique se définit notamment par rapport à la dimension externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice: il s'agit d'utiliser les relations extérieures pour sécuriser l'intérieur²³⁴⁶. Cette pratique est aussi guidée par des principes tels que la « priorisation géographique »²³⁴⁷ : elle est mise en œuvre dans une double dimension géographique²³⁴⁸ : au Sud par rapport à l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye²³⁴⁹, le Maroc, la Palestine, la Syrie, et la Tunisie et à l'Est par rapport à l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine et la Russie²³⁵⁰.

Or, en 2004, les candidats à l'élargissement de l'UE et les pays bénéficiaires de la politique européenne de voisinage (PEV) de l'UE à l'Est font tous partie, à l'exception du Bélarus, des pays membres du Conseil de l'Europe. Cela a une double conséquence : le Conseil de l'Europe dispose d'une expertise particulière de ces pays puisqu'il les accompagne dans leur transition démocratique depuis les années 90. Deuxièmement, le Conseil de l'Europe bénéficie d'un droit de regard sur ces pays qui, en ayant adhéré au Conseil de l'Europe, ont signé les conventions de l'Organisation de Strasbourg, ce qui les

²³⁴³ En novembre 2004, nouvelle Commission Barroso, direction Balkans occidentaux est transférée de la DG relations extérieures à la DG ELARG.

²³⁴⁴ Michel Gaspard, « Les élargissements de l'Union dans les Balkans occidentaux : état des lieux et perspectives », *Politique étrangère*, n°2, été 2007, p. 427.

²³⁴⁵ L'UE ouvre des relations bilatérales avec le Kosovo à partir de 2008.

²³⁴⁶ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-05-1255, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-1255_fr.htm, consulté le 15 janvier 2018.

²³⁴⁷ Sarah Wolff, Nicole Wichmann, Gregory Mounier, « The external dimension of Justice and Home affairs : a different security agenda for the EU ? », *op.cit.*, p. 14.

²³⁴⁸ CE [en ligne], COM(2005)491 final, communication de la Commission, une stratégie relative à la dimension externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, 12 octobre 2005, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52005DC0491>, consulté le 16 janvier 2018.

²³⁴⁹ La Libye y est observatrice.

²³⁵⁰ La Russie participe est bénéficiaire de l'instrument financier qui octroie l'aide aux pays mais elle ne fait pas partie en tant que telle à la PEV. La Russie refuse d'être associée à la PEV car elle ne veut pas figurer dans un groupe de pays comprenant notamment le Maroc ou la Libye : Thomas Gomart, « L'UE et la Russie : un équilibre à trouver entre géopolitique et régionalisme », *Russie.Nei.Visions*, n°10b, <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gomartwsfrançais.pdf>, consulté le 15 janvier 2018.

soumet à une procédure de suivi de leurs engagements contractés. La position de l'UE est différente. Elle est soumise dans son voisinage à une grande dépendance, que ce soit énergétique, ou par rapport au combat de l'immigration clandestine, de la criminalité organisée ou encore du terrorisme. Cette dépendance peut contrecarrer ses exigences démocratiques à l'égard de certains pays voisins²³⁵¹. D'où le recours à l'expertise du Conseil de l'Europe qui permet à l'Union de se baser sur des experts et des conventions du Conseil de l'Europe dans ses relations avec son voisinage²³⁵². Dans la défense des valeurs communes européennes, le Conseil de l'Europe devient ainsi utile, comme l'analyse le Secrétaire général du Conseil de l'Europe Thorbjørn Jagland :

« Le Conseil de l'Europe s'attache à défendre des valeurs européennes communes, sans devoir se préoccuper de questions économiques, militaires et géostratégiques et jouit, par conséquent, d'une grande confiance et d'une forte légitimité. Ce rôle non-politique, axé sur l'expertise, doit être davantage exploité, s'agissant, par exemple, des conflits gelés sur le continent européen. »²³⁵³

Ainsi, ce rôle du Conseil de l'Europe est reconnu par la politique d'élargissement de l'UE dans les rangs de l'UE et il est assis sur des bases solides. Au cours d'une réunion des délégués des ministres en 2005, le représentant de la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE, Jean Asselborn, rend ainsi hommage au soutien du Conseil de l'Europe dans le processus d'élargissement de l'UE de 2004. Il sollicite de la part du Conseil de l'Europe un soutien similaire dans l'ouverture des négociations de l'UE tant avec la Croatie qu'avec la Turquie dans le cadre du « dialogue post-suivi ». C'est ainsi qu'une délégation de l'UE se rend en 2005 au Conseil de l'Europe pour mettre en œuvre un projet de coopération sur la Turquie dans le cadre des fonds spéciaux destinés à préparer l'adhésion de cette dernière à l'UE²³⁵⁴.

Concernant la PEV qui se dessine à partir de 2002, le rôle que pourrait y jouer le Conseil de l'Europe est d'abord pris en compte²³⁵⁵. Les références explicites au Conseil de l'Europe dans ses communications marquent en effet un tournant dans la stratégie

²³⁵¹ Jean-François Drevet, « Quelles limites pour l'UE : quelles relations avec un voisinage à géométrie variable ? », *Notre Europe- Institut Jacques Delors*, Policy Paper n°97, Septembre 2013, p. 13.

²³⁵² Barbara Schumacher, « The influence of the Council of Europe on the European Union : resource exchange and domain restriction as venues for inter-institutional influence », dans Oriol Costa, Knud Erik Jørgensen, *The influence of international institutions on the EU, when multilateralism hits Bursseles*, Palgrave Macmillan, UK, 2012, p. 191.

²³⁵³ CdE [en ligne], Secrétaire général, discours, discours 2010, réunion des délégués des ministres, réalités nouvelles – réforme du Conseil de l'Europe, 20 janvier 2010.

²³⁵⁴ Entretien avec Tatiana Termacic, par téléphone, 6 novembre 2018.

²³⁵⁵ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

de la Commission européenne²³⁵⁶. Or, le Conseil de l'Europe perd ce rôle « essentiel » au détriment de l'OSCE à partir de 2004, lorsque les orientations de la politique de voisinage se restructurent autour du principe sécuritaire²³⁵⁷, une fois que le Conseil UE y jouera un rôle plus important : la non-prolifération nucléaire et la Russie deviennent alors les principales sources d'inquiétudes pour l'UE. La réaction de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ne se fait pas attendre et en 2005 elle adopte une recommandation dans laquelle elle pointe le nécessaire recours de la PEV aux compétences spécialisées du Conseil de l'Europe, à défaut, l'absence de coordination engendrera des chevauchements d'activités et risquerait « d'envoyer des messages politiques incohérents aux pays concernés »²³⁵⁸.

Toutefois, le Conseil de l'Europe aspire à se positionner dans cette politique. Lors de la 21^e réunion quadripartite en mars 2005 à Bruxelles, les représentants de l'Union fournissent les grandes lignes du plan d'action de l'Union pour la PEV, notamment pour les pays du Caucase du Sud. Le Conseil de l'Europe souligne alors avec insistance l'expertise de la commission de Venise dans la région, en particulier concernant le volet législatif²³⁵⁹. De surcroît, la mise en place de la PEV coïncide avec la période de négociation du MA. Par conséquent, elle fait partie des négociations sur la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe qui s'ouvrent dès l'automne 2005²³⁶⁰. Lors de la réunion quadripartite de mars 2006, les représentants de part et d'autre soulignent alors que la coopération concernant la PEV et le processus de stabilisation et d'association mise en œuvre par l'Union dans sa périphérie correspond au principe de sécurité démocratique sur lequel reposent les relations entre les deux organisations²³⁶¹. Dès lors, la politique européenne de voisinage fait pleinement partie du processus de coopération et comme tels, les programmes joints entre le Conseil de l'Europe et l'UE constituent l'un des socles de leur coopération dans le cadre de la PEV. Or, contrairement à la période pré-élargissement, la Commission européenne entend bien

²³⁵⁶ Entretien avec Erwan Fouéré, Bruxelles, le 18 octobre 2017.

²³⁵⁷ Julien Jeandesboz, « Définir le voisin. La genèse de la Politique européenne de voisinage », *Cultures & Conflicts*, Vol.2, n°66, 2007, p. 20.

²³⁵⁸ ACdE [en ligne], AP, recommandation 1724, 6 octobre 2005.

²³⁵⁹ ACdE [en ligne], 21^e réunion quadripartite Conseil de l'Europe/UE (Bruxelles, 16 mars 2005), 17 mars 2005 (CM/Inf(2005)19).

²³⁶⁰ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²³⁶¹ ACdE [en ligne], 22^e réunion quadripartite Conseil de l'Europe/UE (Strasbourg, 15 mars 2006), 16 mars 2006 (CM/Inf(2006)16).

jouer un rôle plus actif tant dans la conception des programmes joints que dans leur mise en œuvre.

b. La Commission européenne, le gestionnaire des programmes joints

Dans les conclusions adoptées lors de la réunion quadripartite de mars 2006, les représentants de l'UE et du Conseil de l'Europe acceptent la mise en place d'une « approche commune » dans l'établissement des programmes joints²³⁶².

En effet, jusqu'à l'élargissement de 2004, la pratique concernant les programmes joints consistait à ce que ce soient les services du Conseil de l'Europe qui élaborent en grande partie les programmes qu'ils présentent ensuite aux personnes de référence au sein de l'UE qui donnent finalement leur accord ou pas pour leur financement²³⁶³. Dans cette nouvelle phase, les représentants de l'Union demandent que les programmes joints soient issus d'une réflexion commune avec les instances strasbourgeoises en amont de leur adoption, en fournissant conjointement une expertise sur leur préparation, leur mise en œuvre et leur suivi²³⁶⁴. L'évaluation des programmes joints par des instruments d'évaluation indépendants et le monitoring deviennent les composantes clés de cette nouvelle approche²³⁶⁵ : il s'agit pour l'UE d'« analyser si les résultats [du programme joint] correspondent à l'effort financier [engagé par l'UE] ». La mise en place annuelle des réunions d'évaluation²³⁶⁶ correspond également à cette nouvelle approche qui vise une meilleure supervision des programmes joints en cours. Encore appelées « comités directeurs tripartites », ces réunions annuelles rassemblent l'ensemble des partenaires qui participent à la mise en œuvre des programmes joints de la Commission européenne, du secrétariat général du Conseil de l'Europe et d'une délégation du/des pays concerné(s). Comme il ressort d'un rapport rédigé par la direction des relations extérieures du Conseil de l'Europe sur la coopération entre le

²³⁶² *Ibid.*

²³⁶³ Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

²³⁶⁴ ACdE [en ligne], 22^e réunion quadripartite Conseil de l'Europe/UE (Strasbourg, 15 mars 2006), 16 mars 2006 (CM/Inf(2006)16).

²³⁶⁵ Entretien avec Mendes-Bota, Strasbourg, le 23 juin 2017.

²³⁶⁶ Appelées *scoreboard meetings* dans le jargon institutionnel.

Conseil de l'Europe et l'UE, le rôle de la Commission européenne évolue en tant que véritable gestionnaire des programmes joints²³⁶⁷.

En effet, la Commission européenne dessine le cap stratégique des programmes joints en ciblant « des projets individuels à objet de réforme précis dans un pays ou dans un groupe de pays ayant des besoins similaires plutôt que des projets complexes à plusieurs objectifs dans un pays ou un groupe de pays ayant des besoins similaires ». Contrairement à l'approche pays par pays en vigueur avant l'élargissement de 2004, l'UE s'ouvre donc à présent à une approche régionale qui ne préjuge pas l'application d'une approche pays par pays dans certains cas. Dans la pratique, lorsque la Commission européenne s'aperçoit que certains problèmes spécifiques ne peuvent être résolus par des programmes régionaux, elle revient à des programmes nationaux.

Cette approche régionale s'accompagne d'une approche thématique qui reflète les objectifs poursuivis par l'UE dans ses programmes joints thématiques mis en place à partir de 2007²³⁶⁸. Ces derniers portent par exemple sur les élections libres, la criminalité organisée, la cohésion sociale, les questions de santé publique et d'environnement, le dialogue interculturel ainsi que les minorités nationales. Dans ce dernier cas, la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe s'est notamment accrue concernant la question des Roms, en particulier depuis l'adoption par le Conseil de l'Europe de la « déclaration de Strasbourg sur les Roms », en 2010²³⁶⁹. Le 6 juillet 2011, l'UE et le Conseil de l'Europe signent ainsi un accord de partenariat concernant le programme européen de formation qui permet de former 1000 médiateurs dans les domaines de la culture et de l'éducation et qui aide les Roms à accéder aux services publics respectifs (ROMED). ROMED, émanation directe de la déclaration de Strasbourg de 2010, favorise ainsi la mise en place de liens entre les autorités nationales et les communautés Roms²³⁷⁰.

Cette nouvelle double approche régionale et thématique de la Commission européenne se reflète dans les objectifs du nouvel instrument d'aide de pré-adhésion

²³⁶⁷ ACdE [en ligne], CM, 118^e session du Comité des ministres (Strasbourg, 7 mai 2008), coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne (au 31 janvier 2008), 2 mai 2008 (CM(2008)49-add2rev).

²³⁶⁸ European neighbourhood & partnership instrument, cross-border cooperation, strategy paper 2007-2013, indicative programme 2007-2010, [en ligne], https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/pdf/enpi_cbc_sp_ip_2007-2013_final_en.pdf, consulté le 17 janvier 2018.

²³⁶⁹ ACdE [en ligne], CM, « Déclaration de Strasbourg sur les Roms », réunion de haut niveau du Conseil de l'Europe sur les Roms, Strasbourg 20 octobre 2010 (CM(2010)133final).

²³⁷⁰ Entretien avec Jana Balazova, Bruxelles, 17 juillet 2018.

(IAP) qui remplace les anciens instruments CARDS, PHARE, ISPA²³⁷¹, SAPARD²³⁷² et ceux sur la Turquie. IAP vise à fournir une « aide ciblée » aux candidats ou potentiels candidats à l'adhésion²³⁷³. Dans l'identification des priorités et des programmes de coopération avec le Conseil de l'Europe²³⁷⁴, les délégations de la Commission européenne dans les régions pertinentes deviennent cruciales conformément à sa politique de « déconcentration ». Par analogie, les bureaux du Conseil de l'Europe dans les régions concernées acquièrent eux aussi une compétence plus large et ils gèrent à partir de 2010/2011 la plupart de ces programmes joints²³⁷⁵.

Cette nouvelle approche s'explique par trois facteurs. Ainsi elle peut être lue comme la traduction d'une stratégie guidée par l'idée de repousser toute aspiration du Conseil de l'Europe à obtenir le plus possible de financements de façon éparpillée²³⁷⁶. Les programmes régionaux et thématiques sont dans ce sens utiles car ils permettent de freiner la contribution de l'UE et de garder la main mise sur les programmes.

Il se peut par ailleurs que cette nouvelle approche de la Commission européenne soit aussi la traduction de la volonté des pays bénéficiaires des programmes qui sont membres du Conseil de l'Europe. En effet, à travers les programmes pays par pays, le couple Conseil de l'Europe-UE exerçait une forte pression sur les bénéficiaires des programmes alors qu'à travers cette approche thématique et régionale, ces derniers peuvent résister plus aisément à une trop grande intrusion du couple Conseil de l'Europe-UE dans les affaires intérieures du pays. En l'occurrence, c'est moins le Conseil de l'Europe que l'UE qui provoque des suspicions auprès des pays bénéficiaires. Le Conseil de l'Europe est une organisation intergouvernementale, les pays bénéficiaires des programmes de coopération et membres du Conseil de l'Europe acceptent plus facilement la présence sur le terrain des agents du Conseil de l'Europe que celle de la Commission européenne ou d'ONG par exemple. Ainsi, sur le terrain, c'est le Conseil de l'Europe qui organise des consultations tripartites entre les Etats bénéficiaires des

²³⁷¹ The Instrument for Structural Policies for Pre-Accession, à destination des pays d'Europe centrale et orientale portait sur les infrastructures environnementales et de transport identifiées comme priorité.

²³⁷² The Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development, à destination des pays d'Europe centrale et orientale constituait une aide à la refonte du secteur agricole et des zones rurales.

²³⁷³ ACdE [en ligne], CM, 118^e session du Comité des ministres (Strasbourg, 7 mai 2008), coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne (au 31 janvier 2008), 2 mai 2008 (CM(2008)49-add2rev).

²³⁷⁴ Avant 2004 appelés programmes d'assistance, ce qui était choquant pour certains Etats membres du Conseil de l'Europe, c'est pourquoi après 2004 la dénomination « programme de coopération » est adoptée : Entretien avec Catherine Hugel, Strasbourg, le 21 juin 2017.

²³⁷⁵ Entretien avec Verena Taylor, Strasbourg, le 4 avril 2018.

²³⁷⁶ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

programmes, la Commission européenne et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe pour discuter des priorités de la coopération²³⁷⁷. En effet, le caractère de *soft law* des instruments du Conseil de l'Europe rassure ces pays. Ainsi, le non-suivi de leurs engagements envers le Conseil de l'Europe peut ne pas être sanctionné puisque, grâce au jeu des alliances étatiques, les pays réfractaires peuvent bénéficier au Comité des ministres du soutien de pays partenaires qui refusent de leur imposer des sanctions. Or, une fois que le Conseil de l'Europe est présent avec le soutien et en partenariat avec l'UE dans le cadre de programmes pays par pays, la pression sur les pays bénéficiaires est d'autant plus forte que l'UE attend des résultats concrets. Ainsi une approche régionale et thématique, qui ne cible pas un pays en particulier, laisse aux pays bénéficiaires une plus large marge de manœuvre²³⁷⁸. Cette approche se montre particulièrement bénéfique dans le cadre de programmes joints qui ciblent des questions sensibles pour certains pays. L'approche régionale et thématique permet alors au couple CdE-UE d'insérer des thématiques qui, adressées individuellement, se heurteraient à une fin de non-recevoir de l'Etat en question²³⁷⁹. L'application du programme joint à un ensemble de pays peut influencer ce pays spécifique qui accepte alors d'y participer²³⁸⁰. C'est d'ailleurs ce dernier élément qui a fait adhérer les fonctionnaires du Conseil de l'Europe à cette approche à laquelle ils étaient totalement opposés au départ.

En décembre 2010, la Commission européenne fait appel à un bureau de conseil en gestion d'affaires (*Particip GMBH*) pour évaluer l'ensemble des programmes joints entre le Conseil de l'Europe et l'UE pour la période décennale 2000-2010²³⁸¹. Le rapport final est publié en septembre 2012 et il a pour objectif de rendre compte dans quelle mesure les programmes joints sont effectifs, efficaces et visibles comme instrument de soutien à des politiques durables pour la promotion des valeurs européennes sur le continent européen.

Les conclusions sont claires : tout d'abord, le rapport identifie le manque de présence du Conseil de l'Europe sur le terrain comme une faiblesse et la Commission européenne demande donc une plus grande présence du Conseil de l'Europe. La

²³⁷⁷ ACdE [en ligne], GR-EXT(2010)2-add, coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE – programmes joints du Conseil de l'Europe et de l'UE 2009-2010, point pour examen par le GR-EXT lors de sa réunion du 4 mai 2010, 3 mai 2010.

²³⁷⁸ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²³⁷⁹ Entretien avec Verena Taylor, Strasbourg, le 4 avril 2018.

²³⁸⁰ *Ibid.*

²³⁸¹ Programmes joints sous la gestion de l'unité « évaluation » de la DG DEVCO.

demande de la Commission européenne d'une plus grande présence du Conseil de l'Europe sur le terrain répond de façon anticipée à ces conclusions. En effet, à partir de 2007, dans le cadre du nouvel instrument à la politique européenne de voisinage (IEVP)²³⁸², le rôle du Conseil de l'Europe est davantage centré sur le terrain, ce qui permet par la suite au représentant spécial du Secrétaire général de mieux identifier les priorités et de négocier de nouveaux programmes²³⁸³. Ensuite, le rapport identifie une plus-value plus forte lorsque les réformes dans le domaine des droits de l'homme portent sur des questions clés d'un pays donné. Cela répond au souci de la Commission européenne d'abandonner une approche globale. Finalement, le rapport identifie l'apport du Conseil de l'Europe dans la coopération avec l'UE en particulier dans sa capacité de mettre en œuvre les programmes joints en partenariat avec les institutions étatiques concernées. Ceci est un élément qui différencie fortement la position du Conseil de l'Europe de celle d'ONG au regard desquelles les gouvernements concernés expriment souvent une grande méfiance alors que les experts du Conseil de l'Europe sont généralement acceptés.

C'est à la lumière de ce rapport qu'une partie de la réforme du Conseil de l'Europe, engagée par le nouveau Secrétaire général Thorbjørn Jagland, doit être comprise, en particulier en ce qu'elle centralise la planification autour d'une dimension plus politique : en effet, la direction de la planification stratégique du Conseil de l'Europe est créée. Elle est en charge des négociations avec la Commission européenne dont les interlocuteurs sont principalement la DG ELARG dont les techniciens rencontrent régulièrement leurs homologues des directions du secrétariat général du Conseil de l'Europe au sein de la représentation permanente de l'UE à Strasbourg²³⁸⁴, et la DG EuropeAid²³⁸⁵. Au sein de la Commission européenne, par contre, une telle centralisation n'a pas lieu : souvent des différences de vues peuvent apparaître entre la DG DEVCO et le SEAE, comme le relève le rapport : l'objectif pour la DG DEVCO est d'avoir un partenaire pour la mise en œuvre des programmes, alors que le SEAE est plus

²³⁸² Il remplace les instruments tels que TACIS (Est) CARDS (Sud-Est) et MEDA (Sud).

²³⁸³ ACdE [en ligne], DM, 118^e session du Comité des ministres (Strasbourg, 7 mai 2008), coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne (au 31 janvier 2008), 2 mai 2008 (CM(2008)49-add2rev).

²³⁸⁴ Entretien avec Mendes-Bota, Strasbourg, le 23 juin 2017.

²³⁸⁵ DG EuropeAid fusionne en 2011 avec la DG développement et relations avec les Etats ACP en « DG développement et coopération- EuropeAid ».

politique et cherche à mettre en place un partenariat politique dans l'optique des valeurs européennes²³⁸⁶.

Sur la base du rapport d'évaluation, le Conseil de l'Europe et la Commission européenne débutent des consultations pour dessiner la stratégie 2014-2020 des programmes joints. Ces efforts aboutissent à la conclusion d'un « cadre de coopération programmatique » formalisé dans une « Déclaration d'intention » qui est signée le 1^{er} avril 2014 par le Secrétaire général Thorbjørn Jagland et le Commissaire européen à l'élargissement et au voisinage Štefan Füle. La signature par Füle (et non par le Commissaire européen au développement et à la coopération) renforce les programmes joints comme instrument au service de la politique européenne d'élargissement et de voisinage²³⁸⁷. Cet accord de programmation est d'ailleurs inscrit dans le MA de 2007. Il porte sur les trois grandes zones géographiques des programmes joints : l'Europe du Sud-Est et la Turquie, l'Europe orientale et le Sud de la Méditerranée²³⁸⁸ et il confirme l'approche régionale des programmes joints²³⁸⁹.

L'évolution du rôle de la Commission européenne vers un véritable gestionnaire des programmes joints renforce le facteur d'utilité que représente le Conseil de l'Europe dans la politique d'élargissement et de voisinage de l'UE. La Commission utilise ainsi l'expertise du Conseil de l'Europe là où elle est utile et elle oriente les programmes joints conformément aux besoins tels qu'ils émergent dans le cadre des partenariats qu'elle conclut avec les pays ciblés.

c. L'utilité du Conseil de l'Europe dans la politique d'élargissement et de voisinage de l'UE

²³⁸⁶ Particip GmbH, "Evaluation of Commission's cooperation with the Council of Europe, an assessment focused on EU funding of joint programmes", final report, volume I, [en ligne], Ref.: EuropeAid/122888/C/SER/Multi, September 2012, p. x, consulté le 23 mai 2018.

²³⁸⁷ Adam Mickiewicz University, EU engagement with other European regional organisations, work package n°5 – deliverable n°2, 30 April 2016, [en ligne], p. 100, <http://www.fp7-frame.eu/wp-content/uploads/2016/10/Deliverable-5-2.pdf>, consulté le 17 janvier 2018.

²³⁸⁸ L'UE procède à une réforme de son instrument pour la conclusion de contrat qui était en vigueur entre 2005 et 2015. Le nouvel instrument PAGODA (*Pillar Assessed Grant or Delegation Agreement*) fait la distinction entre deux approches financières de l'UE : d'une part l'octroi de subventions à des projets spécifiques, d'autre part l'allocation de fonds avec délégation de tâches d'exécution budgétaire permettant l'attribution de marchés et l'octroi de subventions à plus grande échelle.

²³⁸⁹ Entretien avec Verena Taylor, Strasbourg, le 4 avril 2018.

Les programmes joints élaborés dans le cadre de la politique d'élargissement et de voisinage de l'UE portent principalement sur trois pôles géographiques : l'Europe du Sud-Est, l'Europe orientale et le Sud de la Méditerranée.

c1. L'Europe du Sud-Est

A partir de 2005, l'UE poursuit sa politique d'élargissement à l'Europe du Sud-Est : les pays des Balkans occidentaux²³⁹⁰ et la Turquie aspirent à adhérer à l'UE et à partir de 2009, successivement le Monténégro, l'Albanie et la Serbie déposent leurs demandes d'adhésion. Jusque-là qualifiés de « candidats potentiels », ces pays sont susceptibles d'acquérir le statut de candidat officiel à l'UE²³⁹¹. Tous ces pays sont membres du Conseil de l'Europe et l'UE entend bien prendre en compte l'expertise du Conseil de l'Europe dans sa politique à l'égard de ces pays.

Une prise en compte par l'UE de l'expertise du Conseil de l'Europe

Les normes et le monitoring du Conseil de l'Europe constituent des instruments utilisés par la Commission européenne dans l'évaluation du respect des critères politiques d'adhésion. Tout d'abord, les instruments du Conseil de l'Europe sont ainsi régulièrement cités dans les plans d'action pour la stratégie d'élargissement de la Commission européenne²³⁹², contrairement à la période pré-élargissement de 2004, où ils ne bénéficiaient que d'une reconnaissance « tacite »²³⁹³. La Commission européenne se base sur les rapports de suivi des différentes instances du Conseil de l'Europe, à savoir de l'Assemblée parlementaire, du Commissaire aux droits de l'homme, de la

²³⁹⁰ Pays concernés : Croatie, Bosnie-Herzégovine, Albanie, Kosovo, ARYM, Monténégro, Serbie.

²³⁹¹ Monténégro devient candidat officiel en décembre 2010, la Serbie en mars 2012, l'Albanie en octobre 2012.

²³⁹² Par exemple : Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-07-447, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-447_en.htm?locale=fr, consulté le 18 janvier 2018 ; Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-07-446, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-446_en.htm?locale=fr, consulté le 18 janvier 2018 ; CE [en ligne], COM(2014)700 final, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, stratégie d'élargissement et principaux défis 2014-2015, 8 octobre 2014.

²³⁹³ Entretien avec Erwan Fouéré, Bruxelles, le 18 octobre 2017 ; ACdE [en ligne], GR-EX(2009)3 révisé 2, coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE, projet de rapport révisé pour la 119^e session ministérielle, pour examen lors de la réunion du GR-EXT du 23 avril 2009, 17 avril 2009.

CEDH²³⁹⁴, de la commission de Venise, du GRECO (contre la corruption), du GRETA (contre la traite des êtres humaines), de la commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), du Moneyval (contre le blanchiment de capitaux)²³⁹⁵, du comité contre la torture²³⁹⁶ et du comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales²³⁹⁷. Ensuite, l'UE apporte son soutien à la promotion des instruments clés du Conseil de l'Europe auprès des candidats à l'adhésion. Dans ses orientations pour la promotion et la protection des droits de l'enfant, l'UE se réfère à l'importance des instruments du Conseil de l'Europe et encourage « la ratification et la mise en œuvre de ces instruments par les Etats membres du Conseil de l'Europe »²³⁹⁸. Par ailleurs, la communication de la Commission européenne de mai 2007 sur la cybercriminalité et les conclusions du Conseil des 8 et 9 novembre 2007 mentionnent expressément la convention de Budapest du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité²³⁹⁹. L'UE présente même cette convention comme un modèle pour la rédaction de législations nationales sur la cybercriminalité²⁴⁰⁰.

²³⁹⁴ Multiplication des références à la CEDH et charte sociale européenne dans les actes de l'UE : comité européen des droits sociaux, « La relation entre le droit de l'UE et la charte sociale européenne », document de travail, [en ligne], 15 juillet 2014, <https://rm.coe.int/16806543cd>, consulté le 19 janvier 2018.

²³⁹⁵ Dans le cadre du mécanisme de suivi Moneyval par exemple, ce processus comporte spécifiquement une évaluation du respect par ses membres de la directive communautaire anti-blanchiment de l'UE et les mesures d'application y afférentes. En octobre 2007, le Comité des Ministres a adopté le nouveau mandat du comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux (MONEYVAL), qui évoque la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (la 3^e directive européenne anti-blanchiment) et ses mesures d'exécution et renforce la position unique de MONEYVAL en tant que seul mécanisme international de contrôle et d'évaluation des normes mondiales et européennes dans le cadre de la législation de l'UE : Guy De Vel, « Le Conseil de l'Europe, ses activités dans le domaine juridique et du droit public », 19^{ème} Session de l'Académie de droit public européen, 26 août – 14 septembre 2013.

²³⁹⁶ ACUE [en ligne], ST_6129_2012, I/A Item note, subject: "Guidelines to EU Policy towards third countries on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment- an up-date of the guidelines", 20 March 2012.

²³⁹⁷ Concernant l'évaluation de la protection des minorités nationales, la Commission européenne fait également appel au haut-commissaire pour les minorités nationales de l'OSCE dans l'élaboration de ses rapports. Certains experts sur le terrain déplorent que les rapports de la Commission européenne au regard de la protection des minorités nationales ont perdu de leur objectivité. En effet, ces rapports ont tendance à présenter une situation plus favorable, car ils sont directement liés à l'orientation politique adopté par le rapport en général sur tel pays : Entretien avec Erwan Fouéré, Bruxelles, le 18 octobre 2017.

²³⁹⁸ ACdE [en ligne], CM, 118^e session du Comité des ministres (Strasbourg, 7 mai 2008) -Bilan de la mise en oeuvre du Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 30 avril 2008 (CM(2008)49-add).

²³⁹⁹ CE [en ligne], COM(2007)267 final, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité des régions, vers une politique générale en matière de lutte contre la cybercriminalité, 22 mai 2007.

²⁴⁰⁰ Guy De Vel, « Le Conseil de l'Europe, ses activités dans le domaine juridique et du droit public », 19^{ème} Session de l'Académie de droit public européen, 26 août – 14 septembre 2013.

Enfin, l'UE participe elle-même aux activités de certains instruments au Conseil de l'Europe : dès 2003 la Commission européenne se rapproche ainsi du CEPEJ lorsque, sur initiative du Commissaire européen chargé de la justice et des affaires intérieures, Antonio Vitorino, une Journée européenne de la justice civile est créée en coopération avec le Conseil de l'Europe²⁴⁰¹. De plus, le prix "Balance de cristal de la justice" est créé en 2005 par le Conseil de l'Europe et la Commission européenne pour rendre hommage aux pratiques innovantes en matière de justice civile en Europe²⁴⁰². Ensuite, le GRECO engage un dialogue et des consultations ciblées avec les responsables de la Commission européenne. Ces derniers participent et contribuent aux réunions d'experts et aux activités de formation²⁴⁰³. Par ailleurs, la commission des questions politiques et la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire développent des relations de plus en plus étroites avec la sous-commission des droits de l'homme de la commission des affaires étrangères du Parlement européen sur une série de questions d'intérêt commun, comme par exemple, la situation politique et des droits de l'homme dans les Balkans²⁴⁰⁴.

La reconnaissance de l'expertise du Conseil de l'Europe dans le processus d'élargissement de l'UE se répercute aussi sur la coopération UE-Conseil de l'Europe pour les programmes joints en Europe du Sud-Est.

Un renforcement des programmes joints en Europe du Sud-Est

Le Conseil de l'Europe dispose d'une place de choix dans la stratégie programmatique de l'Union à l'égard de ces pays²⁴⁰⁵. D'ailleurs dès le départ, l'UE exerce

²⁴⁰¹ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-03-699, europa.eu/rapid/press-release_IP-03-699_fr.pdf, consulté le 19 janvier 2018.

²⁴⁰² ACdE [en ligne], GR-EXT(2009)3 révisé 2, coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE – projet de rapport révisé pour la 119^e session ministérielle, pour examen lors de la réunion du GR-EXT du 23 avril 2009, 17 avril 2009.

²⁴⁰³ Par exemple, le séminaire TAIEX[3], organisé à Bucarest pour former les fonctionnaires roumains aux instruments permettant de prévenir et de lutter contre la corruption dans l'administration publique eu égard à la jurisprudence du GRECO : ACdE [en ligne], GRECO (2008) 1F Final, Huitième rapport général d'activités du GRECO, adopté par le GRECO lors de sa 36^e réunion plénière (Strasbourg, 11-15 février 2008), 15 février 2008.

²⁴⁰⁴ ACdE [en ligne], AP, rapport sur le suivi de la réforme du Conseil de l'Europe présenté par Jean-Claude Mignon, 4 janvier 2011 (doc.12458).

²⁴⁰⁵ Liste des programmes joints pour l'année 2011 : ACdE [en ligne], ODGProg/Inf(2012)9, Programmes joints entre le Conseil de l'Europe et l'UE menés en 2011, mise en œuvre du Mémoire d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 1^{er} juin 2012.

une pression sur le Conseil de l'Europe pour regrouper les Balkans occidentaux et la Turquie sous une même stratégie. Or, tant l'envergure des défis à relever que le refus politique de la Turquie conduisent le Conseil de l'Europe à refuser un tel regroupement²⁴⁰⁶. En 2010, une ligne budgétaire « facilité » est aussi créée dans le cadre du programme joint sur l'Europe du Sud-Est et la Turquie. Elle permet de développer des activités multilatérales qui incluent un mécanisme de coordination d'experts dans le cadre duquel un pays peut solliciter des demandes d'experts et la Turquie est traitée, dans ce cadre, ensemble avec les Balkans occidentaux²⁴⁰⁷.

Ce renforcement de la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe à travers les programmes joints s'étend également dans le cadre de la PEV à l'égard de l'Europe orientale.

c2. L'Europe orientale

L'élargissement de l'UE à la Bulgarie et à la Roumanie en 2007 change ses frontières orientales. D'une part, elle se « rapproche » des pays du Caucase du Sud (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie). Les enjeux énergétiques y sont importants et ils présentent un intérêt grandissant pour l'UE qui souhaite diminuer sa dépendance énergétique vis-à-vis de la Russie depuis la crise gazière russo-ukrainienne de 2006²⁴⁰⁸. D'autre part, ses frontières extérieures se déplacent vers la Moldavie, un pays qui se trouve en conflit sur la Transnistrie (entre russophones, Ukrainiens et Moldaves) et cette question constitue aussi un défi majeur en termes de trafic de drogues, d'armes et de personnes²⁴⁰⁹.

Au regard de ces enjeux, le Conseil européen de juin 2008 invite la Commission européenne à élaborer une proposition relative à un partenariat oriental entre l'UE et les pays frontaliers à l'Est. Or, en août 2008, une guerre éclate entre la Géorgie et la Russie sur les régions séparatistes de l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud. Sous présidence française du Conseil UE, un Conseil européen extraordinaire est alors réuni en septembre 2008. A l'issue du Conseil européen extraordinaire, les chefs d'Etat et de

²⁴⁰⁶ Entretien avec Verena Taylor, Strasbourg, le 4 avril 2018.

²⁴⁰⁷ *Ibid.*

²⁴⁰⁸ Shahin Yousifov, « La Turquie et la Russie face à la Politique européenne de voisinage (PEV) dans le Caucase du Sud : le cas de l'Azerbaïdjan », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, Vol.1, n°97 - 98, 2010, p. 64.

²⁴⁰⁹ Laure Delcour et Elsa Tulmets, « La Moldavie et la politique de voisinage de l'UE : quel partenariat ? », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, Vol.1, n°46, 2015, p. 142.

gouvernement demandent l'accélération des travaux sur le partenariat oriental afin d'affirmer les engagements de l'UE dans la région. En 2009, celle-ci lance alors officiellement l'initiative politique du partenariat oriental pour six pays : le Bélarus, la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine, l'Arménie et l'Azerbaïdjan. Le partenariat oriental se divise en quatre plateformes : la démocratie, la bonne gouvernance et la stabilité ; l'intégration économique et la convergence avec les politiques de l'UE ; la sécurité énergétique ; les contacts interpersonnels²⁴¹⁰. Dès le départ, la Commission européenne prévoit une coopération avec le Conseil de l'Europe pour la plateforme « démocratie, bonne gouvernance et stabilité » ainsi que pour la plateforme « contacts interpersonnels ». Elle est consciente du rôle clé du Conseil de l'Europe dans la région qui « s'attache à défendre des valeurs européennes communes, sans devoir se préoccuper de questions économiques, militaires et géostratégiques ». Le Conseil de l'Europe est en effet le seul à pouvoir agir « en interne » lors de l'éclatement de la guerre entre la Géorgie et la Russie en août 2008 : le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg²⁴¹¹, et les membres de son bureau, sont les seuls à pouvoir entrer après la guerre entre la Géorgie et la Russie en août 2008 sur les territoires de la Géorgie et les territoires séparatistes d'Abkhazie et Ossétie du Sud pour établir un bilan de la situation concernant les droits de l'homme et la protection humanitaire sur ces territoires²⁴¹². Ainsi, lorsqu'elle lance l'initiative du partenariat oriental, l'UE prévoit dans un document de travail la création d'une nouvelle « facilité » permettant de financer la coopération dans les domaines démocratie et droits de l'homme qui relèvent des conventions du Conseil de l'Europe. Ce document de travail prévoit aussi un appui aux initiatives du Conseil de l'Europe en matière de promotion de l'héritage culturel ainsi que le respect des normes établies par le Conseil de l'Europe en matière de circulation de biens audiovisuels.

A partir d'avril 2010, les membres du secrétariat général du Conseil de l'Europe participent à Bruxelles à des réunions de la plateforme « démocratie, bonne

²⁴¹⁰ CE [en ligne], COM(2008)823 final, Commission staff working document, accompanying the communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Eastern Partnership, 3 décembre 2008.

²⁴¹¹ Qui devient par la suite représentant spécial pour l'UE dans la réforme juridique et constitutionnelle des droits de l'homme en Géorgie.

²⁴¹² ACdE [en ligne], CommDH(2008)22, Human rights in areas affected by the south Ossetia conflict, special mission to Georgia and Russian Federation, by Thomas Hammarberg, Council of Europe Commissioner for Human rights, 8 september 2008, <https://rm.coe.int/16806db884>, consulté le 20 janvier 2018.

gouvernance et stabilité » qui recouvre principalement les questions électorales, le soutien à l'appareil judiciaire, la lutte contre la corruption et la lutte contre la cybercriminalité²⁴¹³ et aux réunions de la plateforme « contacts interpersonnels »²⁴¹⁴. Le 15 décembre 2010, Thorbjørn Jagland et Štefan Füle signent alors une « facilité » d'un montant de 4 millions d'euros²⁴¹⁵ qui permet de « développer les activités multilatérales dans le cadre du partenariat oriental »²⁴¹⁶.

Finalement, une réelle volonté de coopération s'installe également au niveau des pays du Sud de la Méditerranée.

c3. Le Sud de la Méditerranée

A partir de 2011, les révolutions arabes qui se soulèvent dans plusieurs pays du Maghreb et du Moyen-Orient ont des répercussions directes sur le développement de la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe.

Auparavant, les initiatives de l'UE pour un partenariat avec le bassin méditerranéen n'incluaient que peu, voire pas, le Conseil de l'Europe²⁴¹⁷. Ni le partenariat euro-méditerranéen de Barcelone de 1995²⁴¹⁸, ni la dimension

²⁴¹³ ACdE [en ligne], AP, rapport sur le Conseil de l'Europe et le Partenariat oriental de l'UE présenté par Björn von SYDOW, 9 février 2012 (doc.12871).

²⁴¹⁴ *Annuaire européen*, Vol.58, 2010, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2011, p. 39, [en ligne], https://books.google.be/books?id=SAFci-FqBsC&pg=PR3&lpg=PR3&dq=Annuaire+europ%C3%A9en,+Vol.58,+2010,+Martinus+Nijhoff+Publishers,+Leiden,+2011&source=bl&ots=96b7KpC10b&sig=Pj1yaEPZrdG72cSZpzQRsYff40A&hl=fr&sa=X&ved=2ahUKEwiZhbK_uDeAhXEsaQKHbCiAmQQ6AEwAnoECAkQAQ#v=onepage&q=Annuaire%20europ%C3%A9en%2C%20Vol.58%2C%202010%2C%20Martinus%20Nijhoff%20Publishers%2C%20Leiden%2C%202011&f=false, consulté le 30 août 2018.

²⁴¹⁵ ACdE [en ligne], AP, résolution 1865, 9 mars 2012.

²⁴¹⁶ *Ibid.*

²⁴¹⁷ Quelques initiatives de coopération entre la Commission européenne et le Centre Nord-Sud : programmes joints MOSAIC visant à fournir des formations à des jeunes actifs dans la coopération Europe méditerranéenne basé sur l'apprentissage interculturel, citoyenneté européenne et participation des jeunes, éducation aux droits de l'homme. Ces objectifs ont été élargis à l'ensemble des pays signataires de la convention culturelle du Conseil de l'Europe et intégrés ensuite dans le partenariat pour la jeunesse entre la Commission européenne et la direction jeunesse et sport du Conseil de l'Europe de laquelle dépend le Centre Nord-Sud : Mosaic, the training kit for Euro-Mediterranean youth work, Council of Europe publishing, Strasbourg, 2010, [en ligne], https://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/1667911/TKit_11.pdf/4c8b76c5-1ed9-48dd-b2b8-87f8650804bb, consulté le 19 janvier 2018.

²⁴¹⁸ Qui est une réponse française à la politique d'élargissement impulsée par l'Allemagne : Florent Parmentier, « L'UE à l'épreuve du partenariat oriental, perspectives sur le sommet de Vilnius (novembre 2013), *policy paper* 103, novembre 2013, [en ligne], p.3, <http://www.institutdelors.eu/wp->

méditerranéenne de la PEV²⁴¹⁹ ou le projet français d'Union pour la Méditerranée de 2009²⁴²⁰, n'intégraient une coopération avec le Conseil de l'Europe. Les pays du bassin Méditerranéen du Sud ne sont en effet pas membres du Conseil de l'Europe et la portée de l'expertise du Conseil de l'Europe y était considérée comme moins pertinente²⁴²¹. Or ces initiatives au niveau de l'UE se soldent par des échecs successifs. Les événements de 2011 marquent donc un tournant et le SEAE présente une communication sur « une nouvelle réponse à un voisinage en mouvement » dont le premier pilier est le soutien des progrès vers la démocratie²⁴²². Afin d'accompagner ces pays dans leur transition démocratique et ainsi stabiliser le voisinage de l'UE aux frontières du Sud, le rôle du Conseil de l'Europe comme défenseur des valeurs européennes communes est à présent considérablement utile. Dès lors, un accord tacite s'installe sur une coopération Conseil de l'Europe-UE dans la région au Sud de la Méditerranée²⁴²³. Par conséquent, Thorbjørn Jagland et Štefan Füle concluent le 17 janvier 2012 le programme « renforcer les réformes démocratiques dans le voisinage du Sud »²⁴²⁴ qui est destiné dans un premier temps au Maroc et à la Tunisie mais qui est ouvert à tout autre Etat du Maghreb²⁴²⁵ pour guider ces pays au niveau des réformes constitutionnelles (en particulier via la commission de Venise). Une approche régionale est favorisée dans la mise en place de ces programmes joints.

content/uploads/2018/01/parteneriorientalsommetvilniusflorentparmentierne-ijdnov2013.pdf, consulté le 19 janvier 2018.

²⁴¹⁹ ACdE [en ligne], AP, commission des questions politiques, projet de procès-verbal de la réunion qui s'est tenue à Paris le mardi 5 avril 2005, 22 avril 2005 (AS/POL (2005) PV 03).

²⁴²⁰ Qui est une réponse de la France au projet polono-suédois du partenariat oriental de 2009 : Florent Parmentier, « L'UE à l'épreuve du partenariat oriental, perspectives sur le sommet de Vilnius (novembre 2013), *policy paper 103*, novembre 2013, [en ligne], p. 3, *op. cit.*

²⁴²¹ Alors que le Conseil de l'Europe s'intéresse aux pays non européens du bassin méditerranéen, par exemple : en 1998, l'AP organise un débat sur la situation en Algérie caractérisé par des massacres, en janvier 2001 l'AP décide alors d'établir un dialogue avec le parlement algérien ; en février 1998 Tarschys organise une table ronde sur « un partenariat pour la coopération et la réconciliation au Moyen-Orient » ; ouverture aux conventions dites ouvertes du Conseil de l'Europe dans Hans de Jonge (ancien directeur des relations extérieures de la direction générale des affaires politiques du CdE), « Le rôle du Conseil de l'Europe en Méditerranée », *Revisita Di Studi Politici Interazionali*, 2002 n°1, p. 69.

²⁴²² SEAE [en ligne], articles, 2011, « une nouvelle réponse au voisinage en mouvement, 25 mai 2011, http://collections.internetmemory.org/haeu/content/20160313172652/http://eeas.europa.eu/top_stories/2011/250511_fr.htm, consulté le 19 janvier 2018.

²⁴²³ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²⁴²⁴ CdE [en ligne], Communiqué de presse, « Le Secrétaire Général Thorbjørn Jagland et le Commissaire Štefan Füle signent le Programme pour le renforcement de la réforme démocratique dans le sud de la Méditerranée » 17 janvier 2012, <https://www.coe.int/fr/web/portal/-/secretary-general-jagland-and-commissioner-fule-sign-the-programme-for-strengthening-democratic-reform-in-the-southern-mediterranean>, consulté le 20 janvier 2018.

²⁴²⁵ L'Égypte à laquelle cette aide a été proposée s'est montrée assez réticente : Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

L'expertise du Conseil de l'Europe est désormais pleinement intégrée dans la politique des partenariats stratégiques de l'UE. A partir de juillet 2012, l'UE établit ainsi un document sur les « priorités de l'UE pour la coopération avec le Conseil de l'Europe en 2012-2013 »²⁴²⁶. Jusqu'à présent, un tel document n'a été élaboré par l'Union que pour l'OSCE et les Nations Unies. Le Conseil de l'Europe est donc finalement reconnu comme partenaire stratégique par l'Union. Le document prévoit que la coopération avec le Conseil de l'Europe se mette en œuvre autour de deux axes clés : la préparation et la mise en œuvre de programmes joints dans des pays partenaires de l'UE et la poursuite du développement de la coopération juridique en vue de garantir la cohérence entre les normes des deux organisations²⁴²⁷. Cette coopération accrue entre l'UE et le Conseil de l'Europe en matière de promotion des droits de l'homme et de l'Etat de droit envers les Etats tiers de l'UE contraste d'ailleurs avec les initiatives de l'UE à l'égard de ses propres Etats membres. Selon l'Assemblée parlementaire, ces dernières présentent un danger pour le rôle de référence du Conseil de l'Europe pour la protection de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme en Europe.

2. La vigilance de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe face à la politique de protection des droits de l'homme de l'UE

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne place la protection des droits fondamentaux au cœur des politiques de l'UE²⁴²⁸. L'UE répond ainsi aux critiques récurrentes qui estiment que, concernant le respect des valeurs communes européennes, la Commission européenne est plus exigeante avec les pays candidats qu'avec ses propres Etats membres. La question devient d'autant plus cruciale qu'à partir de 2011, la Hongrie adopte des réformes constitutionnelles critiquées au regard des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit. En réponse, le Conseil UE prend l'initiative de créer en 2012 le poste de représentant spécial de l'Union aux droits de l'homme chargé de veiller au respect des droits de l'homme. Ensuite, le Parlement européen et la Commission européenne créent un mécanisme de suivi propre à l'UE

²⁴²⁶ Guy De Vel, « Le Conseil de l'Europe, ses activités dans le domaine juridique et du droit public », 19^{ème} session de l'Académie de droit public européen, 26 août – 14 septembre 2013.

²⁴²⁷ *Ibid.*

²⁴²⁸ Traité sur l'UE, article 2.

pour vérifier le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit. Or, ces deux initiatives ressemblent beaucoup aux mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, elles sont donc susceptibles de concurrencer l'action strasbourgeoise envers les Etats membres de l'Union.

a. Le représentant spécial de l'UE aux droits de l'homme

Le 25 juin 2012, à la suite d'un vote du Parlement européen, le Conseil UE « affaires générales » adopte la décision visant à créer le poste de représentant spécial de l'Union des droits de l'homme (sous la responsabilité de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité). Cette décision s'inscrit dans le cadre stratégique de l'UE qui consiste à améliorer la visibilité et l'efficacité de la politique de l'UE en matière de droits de l'homme²⁴²⁹. Le 25 juillet 2012, le Conseil de l'UE nomme Stavros Lambrinidis à ce poste.

Or l'annonce même de la nomination de ce représentant, publiée dans un communiqué de presse à l'issue de la réunion du Conseil UE, provoque des vives réactions dans les rangs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. La parlementaire libérale luxembourgeoise Anne Brasseur prend l'initiative d'inscrire cette question au débat d'actualité du 28 juin²⁴³⁰. Elle déplore l'absence de mention du Conseil de l'Europe dans le communiqué de presse du Conseil de l'UE alors que le contexte du MA l'aurait exigé. Elle soulève aussi le risque de double emploi du représentant spécial de l'UE, en particulier avec le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. D'autant plus que, placé sous la responsabilité de Catherine Ashton, chef de file de la politique étrangère de l'Union, et en l'absence de toute définition circonscrite de son mandat, le représentant spécial serait également susceptible d'intervenir dans les Etats non membres de l'Union. Le débat subséquent révèle une tendance de l'Assemblée parlementaire, qui s'est déjà dessinée lors de la question de la FRA, c'est-à-dire de considérer que l'UE empiète sur les compétences du Conseil de l'Europe. Le député travailliste britannique John Tomlinson se montre

²⁴²⁹ ACUE [en ligne], ST_11417_2012, note point I/A, objet : « droits de l'homme et démocratie : cadre stratégique de l'UE et plan d'action de l'UE », 28 juin 2012.

²⁴³⁰ ACdE [en ligne], AP, CR (édition provisoire), session de 2012, 25^e séance, 28 juin 2012, intervention Anne Brasseur, p.17, <http://assembly.coe.int/Documents/Records/2012/F/1206281000F.htm>, consulté le 21 janvier 2018.

particulièrement virulent à l'égard des Etats membres de l'UE puisque ce sont eux qui prennent les décisions au nom de l'UE la plupart du temps :

« Chacun des 27 Etats de l'Union est également membre du Conseil de l'Europe. Or ces Etats souffrent d'une schizophrénie collective. En effet, leurs gouvernements prennent des décisions financières en supposant que les fonds sont disponibles. En fait, leur poche droite est quasiment vide, mais ils ont un énorme carnet de chèques dans la poche gauche. Là encore, il ne faut pas montrer du doigt seulement l'UE mais aussi nos ministres nationaux qui agissent, je le répète, de manière totalement schizophrénique. »²⁴³¹

Les critiques exprimées à l'Assemblée parlementaire contrastent avec la position du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe qui se montre bienveillant à l'égard du représentant spécial et qui se réjouit de la « collaboration entre les deux instances »²⁴³². En effet, depuis la nomination de Thomas Hammarberg à ce poste en avril 2006, les relations avec l'UE se sont intensifiées. En tant que diplomate suédois, ayant travaillé notamment auprès du haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, il attire l'attention des médias. Les services de la Commission européenne le consultent de façon informelle, en particulier dans la préparation d'instruments permettant de mesurer le respect par les Etats membres de l'Union des obligations en matière de droits de l'homme²⁴³³. Hammarberg rencontre également officiellement les Commissaires européens Viviane Reding et Štefan Füle en vue de « poursuivre la coopération et l'échange de vues dynamiques avec l'UE. »²⁴³⁴ L'approche de Hammerberg rejoint celle du Comité des ministres du Conseil de l'Europe qui se félicite donc des initiatives prises par l'UE en matière de protection des droits de l'homme et qui met en évidence les « contacts utiles » qui se sont mis en place, dès le départ, avec le représentant spécial aux droits de l'homme de l'UE²⁴³⁵.

Or la nomination d'un représentant spécial ne suffit pas comme réponse de l'UE face aux risques qui pèsent sur le respect de l'Etat de droit au sein des Etats membres de l'UE. Au lendemain de l'adoption du Parlement hongrois d'une réforme constitutionnelle controversée, l'UE adopte alors un mécanisme de suivi du respect de l'Etat de droit par ses Etats membres. Or ce dernier risque de concurrencer les

²⁴³¹ *Id.*, p. 27.

²⁴³² *Id.*, p. 18.

²⁴³³ ACdE [en ligne], GR-EXT(2009)3 révisé 2, coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE – projet de rapport révisé pour la 119^e session ministérielle, pour examen lors de la réunion du GR-EXT du 23 avril 2009, 17 avril 2009.

²⁴³⁴ ACdE [en ligne], GR-EXT(2010)CB2, carnet de bord, réunion du 22 avril 2010, 29 avril 2010.

²⁴³⁵ ACdE [en ligne], CM, « Agendas de l'UE et du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme : des synergies, pas de doubles emplois ! », Recommandation 2027, 3 octobre 2013, réponse adoptée par le Comité des ministres le 19 février 2014 lors de la 1192^e réunion des délégués des ministres), 24 février 2014 (CM/AS(2014)Rec2027-final).

mécanismes de suivi en vigueur au Conseil de l'Europe qui ciblent notamment les Etats membres de l'UE.

b. Un mécanisme de suivi de l'Etat de droit des Etats membres de l'UE, un risque pour le mécanisme de suivi du Conseil de l'Europe

Le 6 mars 2013, les ministres des Affaires étrangères allemand, danois, finlandais et néerlandais lancent un appel auprès du président de la Commission européenne en faveur de l'institution d'un mécanisme de suivi de l'UE sur le respect de l'Etat de droit des Etats membres²⁴³⁶. Dans son discours sur l'état de l'UE, le 11 septembre 2013, José Manuel Barroso pointe également l'importance de la mise en place d'un tel mécanisme de suivi²⁴³⁷.

Le Conseil UE « justice et affaires intérieures » du 6 juin 2013 encourage aussi formellement la Commission européenne à mener une réflexion, « en concertation avec d'autres organisations internationales telles que le Conseil de l'Europe »²⁴³⁸, sur les méthodes permettant de respecter l'Etat de droit dans les Etats membres²⁴³⁹. Parallèlement, Louis Michel, député européen, présente une proposition de résolution dans le cadre du rapport annuel du Parlement européen sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE. Il propose que le nouveau mécanisme de suivi fixe notamment des indicateurs, procède à des évaluations thématiques fondées sur des instruments tels que la CEDH ou d'autres conventions du Conseil de l'Europe. En septembre 2013, il soumet son projet pour avis au Secrétaire général du Conseil de l'Europe Thorbjørn Jagland. Alors que le projet contient des références explicites aux instruments du Conseil de l'Europe, Jagland reste pourtant inquiet. Le Secrétaire général juge le projet du parlementaire comme un « doublon » par rapport aux mécanismes de suivi déjà

²⁴³⁶ CARDOC, PE, A7-0051/2014, rapport sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE (2012) (2013/2078 (INI)), commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, rapporteur : Louis Michel, 21 janvier 2014.

²⁴³⁷ Commission européenne, Base de données des communiqués de presse [en ligne], SPEECH-13-684, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_en.htm?locale=fr, consulté le 21 janvier 2018.

²⁴³⁸ A la suite de la décision de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 25 juin 2013 refusant d'ouvrir une procédure formelle de suivi concernant la Hongrie, les institutions européennes prennent l'initiative.

²⁴³⁹ CUE [en ligne], Council conclusions on fundamental rights and rule of law and on the Commission 2012 Report on the application of the charter of fundamental rights of the European Union, Justice and Home Affairs Council meeting, Luxembourg, 6 and 7 June 2013, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/.../137404.pdf, consulté le 22 janvier 2018.

existants au Conseil de l'Europe²⁴⁴⁰. De même, lors de la session de l'Assemblée parlementaire en octobre 2013, le parlementaire socialiste irlandais Michael McNamara, lorsqu'il présente son rapport sur les synergies et doubles emplois entre l'UE et le Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, pointe le risque de concurrence qu'incarne cette initiative conjointe du Parlement européen et de la Commission européenne pour la création d'un mécanisme de suivi propre à l'UE. Dans la discussion subséquente, le parlementaire espagnol, porte-parole du groupe PPE, y voit même le spectre de l'UEO qui a été selon lui vidée de ses compétences pour être finalement absorbée par l'UE, et il s'interroge si un tel sort est également réservé au Conseil de l'Europe²⁴⁴¹. En revanche, d'autres orateurs appellent le Conseil de l'Europe à réformer ses mécanismes de suivi afin qu'ils puissent prétendre à rester la référence en Europe.

La position du Comité des ministres est plus nuancée, soulignant que toute initiative de la Commission européenne devrait se faire « dans le respect et en concertation avec les instruments et l'expertise du Conseil de l'Europe »²⁴⁴². D'ailleurs Jagland et Barroso ont fait preuve d'une telle concertation lors de l'adoption par la Hongrie de ses réformes constitutionnelles²⁴⁴³. Toutefois, la résolution issue du rapport Michel est adoptée²⁴⁴⁴. Dans une communication du 11 mars 2014, la Commission présente alors un outil de sauvegarde de l'Etat de droit au sein de l'UE. Ce dernier s'appuie formellement sur l'expertise du Conseil de l'Europe²⁴⁴⁵ : la commission de Venise, tout comme la FRA, est considérée comme partenaire crucial par la Commission européenne dans son identification « des indices clairs d'une menace systémique envers l'Etat de droit »²⁴⁴⁶. Se basant sur un ensemble d'experts, la commission de Venise est

²⁴⁴⁰ ACdE [en ligne], AP, session de 2013, compte rendu de la trente-troisième séance, mercredi 2 octobre 2013 à 15h30 (AS(2013)CR33).

²⁴⁴¹ ACdE [en ligne], AP, session de 2013, compte rendu de la trente-cinquième séance, mercredi 3 octobre 2013 à 15h30 (AS(2013)CR35).

²⁴⁴² ACdE [en ligne], CM, « Agendas de l'UE et du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme : des synergies, pas de doubles emplois ! »- Recommandation 2027 (2013) de l'Assemblée parlementaire, réponse adoptée par le Comité des ministres le 19 février 2014 lors de la 1192^e réunion des délégués des ministres), *op. cit.*

²⁴⁴³ CdE [en ligne], Secretary General, News, News 2013, déclaration sur l'adoption par le Parlement hongrois du 4^{ème} amendement à la Loi fondamentale, 11 mars 2013.

²⁴⁴⁴ CARDOC, PE_P7_TA(2014)0173, droits fondamentaux dans l'UE (2012), résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE (2012) (2013/2078(INI)).

²⁴⁴⁵ CE [en ligne], COM(2014)158 final, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit, 11 mars 2014.

²⁴⁴⁶ *ibid.*

apte à mesurer les manquements à l'Etat de droit et à rendre son avis à la Commission européenne. L'identification d'un manquement conduit ensuite à la rédaction d'un avis sur l'Etat de droit dans lequel la Commission européenne rend ses conclusions.

Cette prise en compte du Conseil de l'Europe dans les initiatives de l'UE se poursuit au niveau culturel.

3. La coopération culturelle : un exemple de synergie entre l'UE et le Conseil de l'Europe

Les négociations de la Commission européenne à l'UNESCO concernant la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles révèlent à partir des années 2000 la nécessité pour l'UE d'appréhender les enjeux de la protection de la diversité des expressions culturelles européennes et la relation entre ces expressions et les industries culturelles dans un monde globalisé²⁴⁴⁷. Ainsi, les préoccupations formalisées pour le secteur audiovisuel dans les années 1980 se répandent sur le secteur culturel européen en général. Abandonnant ainsi son approche de lancement de programmes successifs en matière culturelle, l'UE s'oriente vers l'adoption d'une approche politique plus globale en créant un agenda européen de la culture. A côté de la dimension économique de cet agenda, le dialogue interculturel joue un rôle important. En effet, cette réflexion se situe au moment des élargissements de l'UE de 2004 et 2007 qui font entrer dans la sphère de l'UE un ensemble de pays dont l'héritage culturel est marqué par des influences culturelles diversifiées (germaniques, italiennes, juive, ottomanes, slaves), des traditions religieuses multiples (catholiques, protestantes, orthodoxes, musulmanes) et des héritages linguistiques variés (slaves, latins). Par ailleurs, ces pays sont marqués par le processus de création d'Etats nations après la Grande Guerre qui a accru la présence d'une multiplicité de minorités ethniques dans ces pays. Ainsi le Conseil de l'Europe, qui a une longue expertise dans ce domaine, est conçu dès le départ par l'UE comme partenaire dans le développement de cette notion.

²⁴⁴⁷ Entretien avec Xavier Troussard, Bruxelles, le 28 août 2008.

a. *Le dialogue interculturel comme approche de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE*

« L'intégration européenne est plus qu'un simple enjeu économique ou géographique. C'est aussi une question de valeurs, de civilisation et de patrimoine culturel »²⁴⁴⁸. Le Commissaire européen à l'éducation et à la culture, Jan Figel, propose, dès 2004, l'organisation d'une Année européenne du dialogue interculturel en 2007. Il s'agit d'une nouvelle approche de la culture qui est désormais axée sur la diversité culturelle plutôt que sur la dimension économique. En effet, la communication de la Commission européenne sur « l'Agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation » en mai 2007²⁴⁴⁹, tout en n'abandonnant pas l'approche économique²⁴⁵⁰, pose la diversité culturelle et le dialogue interculturel comme objectifs. Elle propose aussi deux instruments, la méthode ouverte de coordination et le dialogue structuré pour rassembler tant les acteurs européens que nationaux pour relever les défis en matière culturelle. Dans le cadre de la méthode ouverte de coordination, les synergies entre le Conseil de l'Europe et l'UE se poursuivent puisque certains experts nationaux, qui travaillent dans les comités spécialisés du Conseil de l'Europe, sont nommés par leur gouvernement pour participer aux groupes de travail au sein de l'UE²⁴⁵¹. Ensuite, dans le cadre de son processus de consultation du secteur culturel, la Commission européenne pose également une question sur la coopération avec le Conseil de l'Europe et plus particulièrement sur l'articulation des relations entre ces deux organisations européennes²⁴⁵².

Concernant l'Année européenne sur le dialogue interculturel, le Conseil de l'Europe est envisagé dès le départ comme partenaire. Ceci s'explique en effet : il a développé une expertise en matière de dialogue interculturel, en particulier au regard des pays d'Europe centrale et orientale. Le dialogue interculturel fait d'ailleurs partie

²⁴⁴⁸ PE [en ligne], Audition de M. Jan Figel (éducation, culture) [en ligne], 27 septembre 2004, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=PRESS&reference=NR-20040927-1&format=XML&language=FR>, consulté 25 janvier 2018.

²⁴⁴⁹ CE [en ligne], COM(2007)242 final, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation, 10 mai 2007.

²⁴⁵⁰ Prévoit la mise en place de la méthode ouverte de coordination en matière culturelle par analogie à celle existant pour la politique sociale.

²⁴⁵¹ Entretien avec Erminia Sciacchitano, Bruxelles, le 18 juillet 2018.

²⁴⁵² PE [en ligne], IP/B/CULT/ST/2006_169 Lot1-SC2, Analyse de la communication de la Commission relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation, note, 31 août 2007.

des priorités du Conseil de l'Europe depuis le sommet de Varsovie. Lors de la conférence des ministres de la Culture du Conseil de l'Europe en octobre 2005 à Faro, les ministres ont adopté une déclaration dans laquelle ils précisent la stratégie de promotion du dialogue interculturel du Conseil de l'Europe qui est : « fondée sur les principes d'universalité et indivisibilité des droits de l'homme, démocratie et Etat de droit [et elle œuvre] en faveur d'un dialogue véritable et ouvert entre les cultures sur la base d'une compréhension et d'un respect mutuels. »²⁴⁵³. Le dialogue interculturel et la diversité culturelle font aussi partie des négociations sur le MA. Ce dernier prévoit en effet une coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE dans le domaine de la culture « en vue de promouvoir le respect des droits de l'homme et la compréhension mutuelle entre les cultures en Europe. »²⁴⁵⁴.

Sur la base de ces éléments, la Commission européenne propose au Conseil de l'Europe de devenir partenaire de l'Année européenne sur le dialogue interculturel²⁴⁵⁵. C'est Gabriella Battaini-Dragoni, directrice générale de l'éducation, la culture, le patrimoine, la jeunesse et le sport, qui devient la coordinatrice pour l'Année au Conseil de l'Europe. Elle est présente, aux côtés de la Commission européenne, à Ljubljana, lors du lancement de l'Année européenne en décembre 2007²⁴⁵⁶. L'Année européenne devient un terrain de coopération privilégiée pour les deux organisations européennes : le Comité des ministres du Conseil de l'Europe est chargé de rédiger un Livre blanc sur le dialogue interculturel avec le soutien de la Commission européenne qui assiste dans sa préparation²⁴⁵⁷. Dans le cadre de l'Année, une des contributions du Conseil de l'Europe est l'organisation, en 2008, à Strasbourg, d'une rencontre sur la dimension religieuse du dialogue interculturel qui traite aussi de la question de l'enseignement des faits religieux. La Commission européenne est représentée lors des réunions

²⁴⁵³ ACdE [en ligne], CM(2005)164, DM, 945^e réunion, 9 novembre 2005, 7.1 50^e anniversaire de la convention culturelle européenne (Faro, 27-28 octobre 2005), conférence de clôture, 7 novembre 2005.

²⁴⁵⁴ MA, §33.

²⁴⁵⁵ CE, [en ligne], COM(2005)467 final, proposal for a decision of the European Parliament and of the Council concerning the European Year of Intercultural Dialogue, 5 octobre 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0467:FIN:EN:PDF>, consulté le 20 janvier 2018.

²⁴⁵⁶ « Gabriella Battaini-Dragoni : un regard attentif sur le dialogue interculturel, *Les ponts de l'Europe* [en ligne], 12 août 2012, <https://lespontsdeurope.wordpress.com/2012/08/12/gabriella-battaini-dragoni-un-regard-attentif-sur-le-dialogue-interculturel/>, consulté le 20 janvier 2018.

²⁴⁵⁷ ACdE [en ligne], GR-EXT(2008)8-rev, coopération avec l'UE, Bilan de la mise en œuvre du Mémoire d'accord, point pour examen par le GR-EXT lors de sa réunion du 10 avril 2008, 4 avril 2008.

préparatoires de cette rencontre au Comité des ministres²⁴⁵⁸. Le projet « cités interculturelles » constitue une autre contribution du Conseil de l'Europe qui s'est également développé en partenariat avec la Commission européenne. Il s'agit de développer au niveau municipal un « modèle sur lequel fonder les politiques d'intégration interculturelle »²⁴⁵⁹. Le projet est géré par Irinia Guidikova, de la division des politiques culturelles, de la diversité et du dialogue au Conseil de l'Europe ; la participation de la Commission européenne est purement financière²⁴⁶⁰. Après la phase pilote, ce projet s'est transformé en programme joint entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne pour la période 2011-2013. Le programme n'est pas reconduit, la Commission européenne déplore son manque de visibilité dans le projet. Ceci est d'ailleurs source « de légères frictions » entre les deux partenaires, à travers lesquelles la Commission européenne ambitionne dans certains cas de participer plus directement et activement aux projets alors que le Conseil de l'Europe la qualifie plutôt de « sponsor »²⁴⁶¹. Finalement, l'interculturalité s'étend à des programmes joints entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe sur les populations Roms. Tout d'abord, il y a le programme sur la création d'un réseau académique sur les études sur les Roms. L'initiative de ce programme émane de la direction générale éducation et culture de la Commission européenne. Une meilleure compréhension de la question Rom en est l'objectif ; pour cela, il s'agit de coordonner la recherche sur la question et « de la regrouper pour avoir une table d'échange, de confrontation ». Dans ce cadre, l'expertise du Conseil de l'Europe sur la question Rom est importante pour la Commission européenne qui décide donc de l'inclure dans la gestion du projet. Le réseau est créé en 2011. Composé d'un comité scientifique élu et d'un secrétariat, le réseau est pluridisciplinaire. Il comprend environ 300 chercheurs notamment des sociologues, des linguistes, des historiens et des experts en musique. La coopération entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe est très poussée ; une cogestion se met en place qui se manifeste dans des échanges bilatéraux hebdomadaires entre Laura Cassio de la DG EAC et Kathrin Merkle de la division des politiques

²⁴⁵⁸ ACdE [en ligne], CM, 118e session du Comité des ministres (Strasbourg, 7 mai 2008), rapport sur la mise en œuvre du Mémoire d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'UE, *op. cit.*

²⁴⁵⁹ « Cités interculturelles, vers un modèle d'intégration interculturelle », L'apport des cités interculturelles, action conjoints du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne, [en ligne], Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010, p.11, <https://rm.coe.int/16802ff5f2>, consulté le 30 janvier 2018.

²⁴⁶⁰ Entretien avec Laura Cassio, Bruxelles, le 24 juillet 2018.

²⁴⁶¹ *Ibid.*

culturelles du Conseil de l'Europe. Ensuite, un programme joint sur la culture comme ressource pour l'inclusion de la population Rom est créé. La culture constitue un moteur de développement pour certaines réalités de la communauté Rom. Il s'agit d'un projet d'envergure relative mais original par sa création car il est basé sur une expérience intéressante en Slovénie. Dans le village de Kaminski, deux personnes aidaient la communauté Rom à faire du village une attraction touristique : à travers des petits travaux d'artisans, ils faisaient connaître à la population majoritaire la culture et les traditions des Roms. L'idée du Conseil de l'Europe était donc de faire développer à ce village un plan d'affaires afin d'utiliser la culture comme vecteur économique. La Commission européenne y adhère et le programme joint est créé. Finalement, dans le cadre d'un autre programme joint, un soutien est apporté au pavillon Rom à la biennale de Venise. L'initiative du projet provient de la *open society foundation* qui a demandé le soutien du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne²⁴⁶².

Outre la promotion du dialogue interculturel dont la mise en œuvre est menée au niveau de l'UE par la Commission européenne, la valorisation des diversités culturelles par un label patrimoine culturel constitue l'une des nouvelles approches par laquelle les Etats membres de l'UE souhaitent se saisir de la question de la coopération culturelle. Là, certaines frictions sont apparues avec le Conseil de l'Europe qui lit cette initiative comme une concurrence directe à son initiative sur les itinéraires culturels en Europe.

b. Le label patrimoine européen : un risque pour le label « itinéraires culturels » du Conseil de l'Europe

En 2005, le Conseil de l'Europe élabore la convention-cadre sur le patrimoine commun²⁴⁶³ qui définit le patrimoine culturel comme :

« Une ressource servant aussi bien au développement humain, à la valorisation des diversités culturelles et à la promotion du dialogue interculturel qu'à un modèle de développement économique suivant les principes d'usage durable des ressources. ».

Cette convention, dite convention de Faro, constitue une référence dans le domaine du

²⁴⁶² Entretien avec Laura Cassio, Bruxelles, le 24 juillet 2018.

²⁴⁶³ Oriane Calligaro, « Quelle(s) culture(s) pour l'Europe ? Les visions contrastées du Conseil de l'Europe et de l'UE de 1949 à nos jours », [en ligne], septième congrès triennal de l'ABSP : l'Etat face à ses transformations, section thématique : « penser l'Europe : formes de connaissances et transformations de l'espace politique européen », 3-4 avril 2017, <http://www.absp.be/wp-content/uploads/2016/11/Article-Calligaro-ABSP.pdf>, consulté le 30 novembre 2017.

patrimoine culturel et en tant que telle, elle révèle une expertise incontestable du Conseil de l'Europe dans ce domaine²⁴⁶⁴.

Au niveau de l'UE, les actions en faveur de la coopération culturelle sont exercées au niveau du Conseil UE : en avril 2006, les délégations française, espagnole et hongroise soumettent une proposition commune de leurs ministres de la Culture au Conseil « éducation et culture » qui vise à créer une liste « patrimoine de l'Europe » qui référencierait les lieux de mémoire et de création européenne, ainsi que les sites et les monuments du patrimoine emblématiques de l'histoire européenne. Cette liste, qui participerait au dialogue interculturel, a pour objectif ultime de renforcer l'identité européenne²⁴⁶⁵. Ainsi, répertorier les lieux de mémoire permettrait de « trouver le collectif, mais dans le national »²⁴⁶⁶ ; c'est-à-dire définir dans les Etats membres des lieux qui révèlent un héritage commun des Européens. La proposition précise que la démarche est distincte de celle adoptée par le Conseil de l'Europe pour les « itinéraires culturels ».

La question des itinéraires culturels entre dans le débat européen dès les années 80 : l'Assemblée parlementaire recommande dès le 28 janvier 1984 l'adoption d'un programme consacré aux itinéraires culturels. Ces derniers constitueraient en des labels attribués à des parcours à travers différents pays d'Europe qui présenteraient un intérêt particulier pour l'histoire de l'Europe. En mai 1985, le Conseil « culture » aborde pour la première fois la question des itinéraires culturels transnationaux dans une double perspective : comme moyen de promouvoir la conscience européenne à travers l'apprentissage de l'histoire et de la culture européenne, et comme moyen d'encourager le tourisme²⁴⁶⁷. Les ministres de la Culture des Douze adoptent alors une résolution qui souligne la contribution qu'apporte et qu'apportera le Conseil de l'Europe dans ce domaine. Finalement, c'est bien le Conseil de l'Europe qui adopte en 1987 le premier itinéraire culturel sur les Chemins de Saint Jacques de Compostelle²⁴⁶⁸. En 2006, l'initiative des délégations au Conseil « éducation et culture » se veut différente,

²⁴⁶⁴ Entretien avec Erminia Sciacchitano, Bruxelles, le 18 juillet 2018.

²⁴⁶⁵ ACUE [en ligne], ST_9165_2006, note, objet : « inscription sur la liste « patrimoine de l'Europe » », 11 mai 2006.

²⁴⁶⁶ Pierre Nora, « Les lieux de mémoire dans la culture européenne », dans *Europe sans rivage : symposium international sur l'identité culturelle européenne*, Albin Michel, Paris, 1988, p. 42.

²⁴⁶⁷ Bull. CE, n°12, 1985, pt. 2.1.124.

²⁴⁶⁸ Viviane Obaton, « La promotion de l'identité culturelle européenne depuis 1946 », [en ligne], Euryopa, études 3, 1997, p.102, [HTTPS://UNIGE.CH/GSI/FILES/4414/0351/6368/OBATON.PDF](https://unige.ch/gsi/files/4414/0351/6368/obaton.pdf), consulté le 24 janvier 2018.

puisque'il s'agit d'identifier un lieu dans un Etat membre de l'UE et non un itinéraire qui traverse plusieurs Etats et axé sur les migrations et les grands courants de civilisation.

La liste « patrimoine de l'Europe » obtient un succès tel qu'en 2008, l'UE veut créer un « label du patrimoine européen ». Lorsque la proposition de création atterrit au COREPER, ce dernier souligne la nécessité d'une complémentarité avec l'initiative des itinéraires culturels du Conseil de l'Europe. Mais en mai 2009, la parlementaire socialiste française Josette Durrieu attire l'attention du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur le risque d'une prolifération des labels, ce qui peut constituer une source de confusion et en diminuer l'apport symbolique. Elle invite le Comité des ministres à contacter les représentants de l'UE pour mettre en place une véritable coopération en matière de label. Or la proposition n'est pas examinée lors de la session de l'Assemblée parlementaire au printemps 2009. En effet, la question devient très sensible : la mise en place du label patrimoine européen de l'UE en 2011 intervient à un moment où le label « itinéraires culturels » du Conseil de l'Europe est en péril en raison de difficultés financières. En 2010, le budget du Conseil de l'Europe ne permet en effet plus de financer l'Institut européen des itinéraires culturels basé à Luxembourg. Or, en multipliant les initiatives en matière de patrimoine européen par l'UE, l'intérêt des Etats membres de l'UE de contribuer au budget du label du Conseil de l'Europe s'affaiblit. D'autant plus que ce label est géré par un institut basé au Luxembourg, un organisme externe à la structure fondamentale du Conseil de l'Europe et donc considéré comme « hors de contrôle »²⁴⁶⁹. Dans ce sens la directrice générale à la culture du Conseil de l'Europe, Gabriella Battaini-Dragoni, propose de transformer l'institut en accord partiel élargi du Conseil de l'Europe qui permet aux Etats non membres du Conseil de l'Europe d'y adhérer et ainsi augmenter les contributions à son budget. Par ailleurs, elle privilégie le renforcement de la coopération entre l'accord partiel et l'UE. Ceci se traduirait par la mise en place d'un programme joint entre le Conseil de l'Europe et l'UE en matière de tourisme culturel. Le Luxembourg, en tant que pays hôte de l'Institut, s'investit particulièrement dans cette « opération de sauvetage » et c'est ainsi que tout au long de l'année 2010, la délégation luxembourgeoise au Conseil UE sensibilise les autres Etats membres à l'importance de cet accord partiel, réussissant même à porter la

²⁴⁶⁹ Gabriella Battaini-Dragoni, « Un regard attentif sur le dialogue interculturel », *Les ponts de l'Europe* [en ligne], 12 août 2012, <https://lespontsdeleurope.wordpress.com/2012/08/12/gabriella-battaini-dragoni-un-regard-attentif-sur-le-dialogue-interculturel/>, consulté le 20 janvier 2018.

question à l'ordre du jour du Conseil « éducation, culture, jeunesse et sport » de novembre 2010²⁴⁷⁰. L'accord partiel élargi est finalement créé par le Comité des ministres le 8 décembre 2010²⁴⁷¹. Les deux initiatives cohabitent ainsi. Certes toutes les deux mettent en avant le patrimoine européen commun, les itinéraires culturels ont toutefois une dimension transnationale que le label n'a pas²⁴⁷².

Cette initiative de l'UE reflète une volonté de renforcer son action dans la promotion du patrimoine de l'Europe qui s'intensifie d'ailleurs avec les présidences grecque et italienne du Conseil UE en 2014²⁴⁷³. En particulier la Commission européenne, malgré une compétence subsidiaire en la matière, souhaite s'engager dans une mission de mise en valeur du patrimoine diversifié des Etats membres et le faire fleurir dans le cadre du programme Europe créative (2014-2020) dont la promotion du patrimoine commun constitue l'un des objectifs principaux²⁴⁷⁴. La communication « vers une approche intégrée du patrimoine culturel européen » constitue une première réponse de la Commission européenne en faveur du patrimoine culturel comme stratégie à une Europe durable²⁴⁷⁵.

Par ailleurs, la mise en place de l'accord partiel élargi sur les itinéraires culturels du Conseil de l'Europe reflète une nouvelle forme de gouvernance au Conseil de l'Europe. Alors qu'il a été un pionnier en matière de patrimoine culturel, notamment la convention de FARO et la convention sur le paysage font référence en ce qu'elles ont construit un cadre pour la législation nationale et européenne en matière de patrimoine culturel²⁴⁷⁶, il doit à présent créer des structures semi-extérieures qui promeuvent ses idées, par manque de moyens financiers. Ce n'est donc pas par hasard que la réforme du Conseil de l'Europe de 2011 recentre ses domaines d'action en matière culturelle autour

²⁴⁷⁰ ACUE [en ligne], ST_15463_2010, note d'information, objet : « projet d'accord partiel élargi sur les itinéraires culturels du Conseil de l'Europe, informations communiquées par la délégation luxembourgeoise », 9 novembre 2010.

²⁴⁷¹ ACdE [en ligne], CM, RES(2010)52, 8 décembre 2010.

²⁴⁷² Stéphane Chopin, Amandine Fleurier, Pia Gerzmann, Louis Henrot, Pauline Hermand, Marta Kepa, Cécile Vasseur, Juliet Wietrich, « Le Label du Patrimoine européen peut-il être un levier de la citoyenneté européenne et par quels moyens ? », rapport opérationnel [en ligne], Master 2 politiques européennes, institut d'Etudes politiques de Strasbourg, <http://mastereurope.eu/wp-content/uploads/2017/10/Le-Label-du-Patrimoine-europe%CC%81en.pdf>, consulté le 25 janvier 2018.

²⁴⁷³ Entretien avec Catherine Magnant, Bruxelles, le 12 juillet 2018.

²⁴⁷⁴ Règlement (UE) n° 1295/2013 établissant le programme « Europe créative »(2014 à 2020), JO L 347 du 20.12.2013, pp. 221-237.

²⁴⁷⁵ ACUE, ST_9129_2014, note, objet: « projet de conclusions du Conseil sur la dimension stratégique du patrimoine culturel pour une Europe durable, adoption », 2 mai 2014.

²⁴⁷⁶ Entretien avec Erminia Sciacchitano, Bruxelles, le 18 juillet 2018.

des notions de démocratie et droits de l'homme qui restreignent ainsi son action concernant certains aspects de la promotion du patrimoine culturel de l'Europe.

La culture constitue donc un domaine d'intervention privilégié pour la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE. Tout comme la lutte contre la peine de mort qui devient à partir de 2005 partie intégrante de leur coopération.

4. La lutte contre la peine de mort

En 2005, le Commissaire européen à la justice, Franco Frattini, émet l'idée de créer une Journée européenne conjointe contre la peine de mort entre le Conseil de l'Europe et l'UE.

Le contexte est particulièrement favorable puisque les deux organisations sont déjà individuellement engagées dans ce combat. Le Conseil de l'Europe consacre l'abolition de la peine de mort depuis l'adoption du protocole 6 à la CEDH le 28 avril 1983. L'UE soutient également cette politique. En 1998, elle adopte ses premières orientations pour la politique de l'Union sur la peine de mort à l'égard des tiers. Depuis 2003, à l'occasion de la Journée mondiale contre la peine de mort, l'UE et le Conseil de l'Europe publient chacun une déclaration pour soutenir la journée. Ainsi, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Terry Davis, donne donc son accord pour cette coopération et s'ensuivent alors des réunions jointes entre services en vue de l'institution d'une telle journée²⁴⁷⁷. Elle devrait avoir lieu chaque année le 10 octobre, à l'instar de la Journée mondiale contre la peine de mort. Le Parlement européen apporte également son soutien à l'initiative²⁴⁷⁸. Finalement, en juin 2007, Philippe Boillat, directeur général des droits de l'homme et des affaires juridiques, informe le GR-Ext de cette initiative qui devrait être lancée le 9 octobre 2007, à l'occasion de l'organisation tripartite entre le Conseil de l'Europe, la présidence portugaise du Conseil de l'UE et la Commission européenne d'une conférence internationale sur la ratification du

²⁴⁷⁷ CdE [en ligne], Déclaration commune de MM. Terry Davis, Secrétaire général du Conseil de l'Europe et Franco Frattani, vice-président de la Commission européenne, un sujet de discussion entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe ; l'agence des droits fondamentaux de l'UE, 6 juillet 2005, <https://rm.coe.int/168071e338>, consulté le 26 janvier 2018.

²⁴⁷⁸ ACUE [en ligne], ST_9205_2007, note, subject: "resolutions, decisions and opinions adopted by the European Parliament at its part-session in Strasbourg, from 23 to 26 April 2007", 3 mai 2007.

protocole 13 à la CEDH sur la peine de mort en toutes circonstances²⁴⁷⁹. Une déclaration commune entre le Conseil de l'Europe et l'UE devrait être faite lors de cet événement.

Or, en septembre 2007, le Conseil de l'UE fait blocage²⁴⁸⁰. En effet, la délégation polonaise s'oppose à l'instauration de la Journée européenne contre la peine de mort. Des mesures de politiques internes peuvent expliquer cette attitude puisque la ligue des familles polonaise a appelé à la réintroduction de la peine de mort en 2006 et le président polonais Kaczynski a soutenu cette initiative²⁴⁸¹.

Les délégués des ministres du Conseil de l'Europe décident alors de lancer la première Journée européenne contre la peine de mort le 10 octobre 2007 sans l'UE. Toutefois, dès décembre 2007, les oppositions au Conseil UE « justice et affaires intérieures » sont levées et l'UE décide de s'associer à la journée²⁴⁸². Des évolutions dans l'approche adoptée par l'UE expliquent ce changement : en effet, cette décision est logique au regard de l'attitude de l'UE dans le cadre plus large des Nations Unies : le 19 décembre 2006, elle présente à l'Assemblée générale de l'ONU une déclaration contre la peine de mort²⁴⁸³. Dès le premier semestre 2007, la présidence allemande du Conseil UE reçoit alors mandat de rédiger une résolution sur la lutte contre la peine de mort. Cette dernière est adoptée par le Conseil UE en juillet 2007 et la délégation polonaise ne s'y oppose pas²⁴⁸⁴. L'appui du Conseil de l'Europe, qui participe à la revue périodique universelle et au bureau à Genève auprès des Nations Unies, est important pour l'UE qui est représentée à l'ONU par ses Etats membres et en particulier par la présidence du Conseil UE. Des négociations s'installent alors entre le Conseil de l'Europe et l'UE afin de s'aligner sur certaines questions²⁴⁸⁵. Finalement, lors de sa session de décembre 2007, l'Assemblée générale de l'ONU adopte une résolution sur le moratoire sur la peine de mort et cette résolution est coécrite par une coalition de 10 Etats membres issus des

²⁴⁷⁹ ACdE [en ligne], [GR-EXT\(2007\)CB6](#), carnet de bord, réunion du 19 juin 2007, 5 juillet 2007.

²⁴⁸⁰ Alors qu'elle n'est pas requise, l'unanimité n'est pas obtenue et le texte n'est pas adopté.

²⁴⁸¹ ACdE [en ligne], « Le président de l'APCE qualifie d'inacceptable l'opposition polonaise à une Journée européenne contre la peine de mort », 7 septembre 2007, <https://rm.coe.int/168071dc5b>, consulté le 27 janvier 2018.

²⁴⁸² ACdE [en ligne], L'UE se joint à la « Journée européenne contre la peine de mort » proclamée par le Conseil de l'Europe, 12 décembre 2007, <https://rm.coe.int/168071e6aa>, consulté le 27 janvier 2018.

²⁴⁸³ Nations Unies [en ligne], A/RES/62/149, résolution adoptée par l'Assemblée générale le 18 décembre 2007, moratoire sur l'application de la peine de mort, 26 février 2008, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/62/149&Lang=F, consulté le 28 janvier 2018.

²⁴⁸⁴ ACUE [en ligne], ST_13351_2007, note, subject : "plenary session of the European Parliament in Strasbourg, 25 September 2007, Council statement – implementation of the Council decision on the moratorium against death penalty", 28 septembre 2007.

²⁴⁸⁵ Entretien avec Catherine Hugel, Strasbourg, le 21 juin 2017.

cinq régions géographiques. C'est notamment la présidence portugaise de l'UE qui y apporte son soutien. La crédibilité de l'UE aurait été mise en jeu si, tout en ayant un représentant coauteur d'une telle résolution aux Nations Unies, elle n'était pas capable de mettre en place une Journée contre la peine de mort au niveau européen²⁴⁸⁶.

A côté de la coopération politique et de la coopération technique, une coopération juridique s'installe. L'enjeu ici repose dans la cohérence de l'espace juridique européen constitué de deux ordres juridiques distincts.

C. La coopération juridique : vers une cohérence entre les normes de l'UE et du Conseil de l'Europe

Le MA de 2007 préconise le développement de la coopération juridique entre les deux organisations européennes en vue d'assurer la cohérence entre la législation de l'UE et les conventions du Conseil de l'Europe. Au départ, il est même envisagé de conclure un deuxième MA en matière JAI. Or, des désaccords internes à la direction générale justice et affaires intérieures de la Commission européenne entraînent l'échec de la conclusion d'un tel texte²⁴⁸⁷. A défaut d'un MA JAI, tout l'enjeu pour le Conseil de l'Europe est alors de faire en sorte qu'une cohérence des ordres juridiques s'installe avec l'UE. L'institution de consultations entre les deux organisations européennes en constitue un premier élément.

1. Les consultations en matière JAI : le développement des canaux d'information du Conseil de l'Europe

Le renforcement du dialogue politique entre l'UE et le Conseil de l'Europe à partir du MA de 2007 opère un changement radical pour le transfert d'informations entre les deux organisations européennes. Auparavant, tout renseignement sur les initiatives de l'UE en matière JAI passait par des canaux d'information intermédiaires tels que les délégations des Etats membres de l'UE à Strasbourg.

²⁴⁸⁶ ACUE [en ligne], ST_6117_2008, compromise of the general secretariat of the Council proposed as draft reply to written question E-6595/07 put by Proinsias de Rossa (PSE), subject: "abolition of the death penalty worldwide", 6 février 2008.

²⁴⁸⁷ Marina Kolb, *The European Union and the Council of Europe*, op. cit., p. 162.

Le MA permet la mise en place de canaux d'information plus directs. Premièrement, à travers la Commission européenne dont la coopération avec le Conseil de l'Europe était déjà avancée dans le domaine JAI. A présent, la Commission européenne se réfère directement à l'expertise du Conseil de l'Europe, par exemple, en demandant au CEPEJ une étude sur l'impact du fonctionnement des systèmes judiciaires des Etats membres de l'UE sur la situation économique de ces pays²⁴⁸⁸. Deuxièmement, par les présidences de l'UE qui s'impliquent davantage dans la coopération JAI avec le Conseil de l'Europe. Ainsi, au premier semestre 2009, la présidence française du Conseil UE adopte des conclusions visant à soutenir le travail législatif du Conseil de l'Europe en matière de justice pénale²⁴⁸⁹. Puis, au deuxième semestre 2009, la présidence suédoise du Conseil de l'Union demande au Conseil de l'Europe de préparer une contribution sur le programme de l'UE en matière JAI pour la période 2010-2014²⁴⁹⁰.

Le renforcement de la coopération juridique se remarque également dans les réunions du Conseil de l'Europe avec le comité de l'article 36 du Conseil UE qui sont « constructives, franches et plus circonscrites que cela n'avait été le cas ces dernières années »²⁴⁹¹, comme l'affirme Jörg Polakiewicz, chef du service des réformes législatives de la direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques du Conseil de l'Europe. Ces réunions permettent aux délégués du Conseil de l'Europe de rappeler régulièrement à leurs homologues au sein de l'UE dans quelle mesure une consultation précoce du Conseil de l'Europe est essentielle avant l'engagement de toute action normative, dans l'esprit de la cohérence des législations européennes²⁴⁹². Elles permettent également de soulever des approches différentes face à un même problème : les représentants de l'UE peuvent ainsi suggérer des réorientations des actions du Conseil de l'Europe dans des domaines où sa propre expertise est limitée. Lors de la réunion de mai 2007 par exemple, les représentants du Conseil de l'Europe informent les délégations d'une initiative prochaine en matière de contrefaçon de produits médicaux dans un souci de santé publique. Sur ce, un représentant de l'UE s'interroge

²⁴⁸⁸ Guy De Vel, « Le Conseil de l'Europe, ses activités dans le domaine juridique et du droit public », 19^{ème} session de l'Académie de droit public européen, 26 août – 14 septembre 2013.

²⁴⁸⁹ ACUE [en ligne], ST_6400_2009, note point I/A, objet : « projet de conclusions du Conseil soutenant le travail législatif accompli par le Conseil de l'Europe dans le domaine de la justice pénale », 12 février 2009 ; ACdE [en ligne], GR-EXT(2009)CB2, carnet de bord, réunion du 24 mars 2009, 31 mars 2009.

²⁴⁹⁰ ACdE [en ligne], GR-EXT(2009)CB7, carnet de bord, réunion du 10 septembre 2009, 16 septembre 2009.

²⁴⁹¹ *Ibid.*

²⁴⁹² ACdE [en ligne], GR-EXT(2009)CB9, carnet de bord, réunion du 17 novembre 2009, 24 novembre 2009.

pourquoi le Conseil de l'Europe ne se focaliserait pas davantage sur le volet propriété intellectuelle du problème²⁴⁹³. Un an après cette rencontre, la Commission européenne propose une directive communautaire en matière de santé publique qui tend précisément à garantir un niveau de protection élevé contre les médicaments falsifiés²⁴⁹⁴. En effet, la santé publique relève de la compétence de la Communauté européenne, elle peut donc y légiférer contrairement au domaine de la propriété intellectuelle où elle n'a qu'une « compétence d'appui » par rapport aux Etats membres. Dans ce dernier cas, elle a donc intérêt à ce que le Conseil de l'Europe engage une action qui pourrait éventuellement ouvrir la voie à une action au niveau de l'UE une fois cette compétence acquise.

A côté du cadre stricte des réunions, des échanges informels peuvent aussi avoir lieu entre certains représentants de l'UE et du Conseil de l'Europe. C'est ainsi qu'à l'issue de la réunion du comité de l'article 36 en décembre 2008, des consultations informelles ont lieu entre les représentants des deux organisations européennes sur deux textes en préparation au sein de l'UE : la décision-cadre sur la lutte contre la traite des êtres humains et la décision-cadre contre l'exploitation sexuelle des enfants²⁴⁹⁵ et la pornographie infantile²⁴⁹⁶. Ces consultations permettent aux représentants du Conseil de l'Europe d'avoir des informations de façon informelle sur les textes de l'UE en préparation et vice versa.

²⁴⁹³ ACUE [en ligne], ST_9938_2007, outcome of proceedings, subject : "meeting between the Troika of the Article 36 Committee and the Council of Europe, 21 May 2007", 29 mai 2007.

²⁴⁹⁴ Institut international de recherche anti contrefaçon de médicaments, « La directive européenne médicament falsifiés », [en ligne], <https://www.iracm.com/observatoire-thematique/la-directive-europeenne-medicaments-falsifies/>, consulté le 29 janvier 2018.

²⁴⁹⁵ Sur ce sujet déjà collaboration auparavant : en matière d'exploitation sexuelle des enfants, l'expertise du Conseil de l'Europe remonte à 1970 qui sert de base à la conférence mondiale de l'UNICEF sur l'exploitation sexuelle des enfants à Stockholm en 1996. En perspective d'un second congrès de l'UNICEF à Yokohama au Japon en 2001, le Conseil de l'Europe organise une réunion préparatoire à Budapest entre pays européens. Cette réunion ne se limite pas aux seuls Etats de l'UE, mais il s'agit d'une conférence multilatérale entre le Conseil de l'Europe, l'UNICEF et l'Institut national hongrois de criminologie où les Européens arrêtent leur position dans un texte. Or, lorsqu'en décembre 2001, a lieu la conférence de l'UNICEF au Japon, la délégation japonaise présente une interprétation du texte qui ne correspond pas à la vision européenne. C'est ainsi que des membres de la délégation de l'UE à la conférence s'adressent au membre du Conseil de l'Europe, Guy De Vel, alors directeur des affaires juridiques, afin de rédiger avec son concours de façon tout à fait informel une déclaration interprétative du texte japonais. Après négociation, la délégation japonaise accepte le texte coécrit par le Conseil de l'Europe et l'UE. L'UE se fonde donc sur l'expertise du Conseil de l'Europe pour parvenir diplomatiquement à un consensus avec la délégation japonaise : Entretien avec Guy De Vel, Strasbourg, le 19 juillet 2017.

²⁴⁹⁶ ACdE [en ligne], GR-EXT(2009)CB2, carnet de bord, réunion du 24 mars 2009, 31 mars 2009.

Le renforcement des canaux d'information se manifeste également au niveau parlementaire où des échanges s'engagent entre les commissions du Parlement européen et le secrétariat général du Conseil de l'Europe. Par exemple en février 2008, la direction du Conseil de l'Europe responsable pour la convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics rencontre un représentant du rapporteur de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen pour échanger des informations sur la proposition de la Commission européenne relative à la révision d'un règlement communautaire qui porte précisément sur l'accès du public aux documents du Parlement, du Conseil et de la Commission²⁴⁹⁷. Avant de se prononcer sur la proposition de la Commission européenne, la commission parlementaire s'informe donc sur ce qui a déjà été fait au niveau du Conseil de l'Europe et s'en inspire.

Finalement, à partir de 2010, le Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles s'engage dans la mise en place d'une « consultation précoce » avec l'UE qui consiste en une alerte réciproque concernant toute initiative normative des deux organisations ainsi que les possibilités de contribution et d'échange de vues sur ces initiatives²⁴⁹⁸. Cela débouche en 2011 sur l'instauration d'un mécanisme informel d'information mutuelle (MIM). Il rassemble des fonctionnaires du Conseil de l'Europe, des représentants du secrétariat général du Conseil UE, de la Commission européenne et du SEAE et vise à l'échange d'information préalable sur les initiatives législatives des deux organisations européennes.

Outre le mécanisme de consultation, l'adhésion de l'UE aux conventions du Conseil de l'Europe contribue à la cohérence entre les deux ordres juridiques. Le traité de Lisbonne confère la personnalité juridique à l'UE qui était auparavant détenue par la seule Communauté européenne. Désormais, l'UE a donc juridiquement la capacité d'adhérer aux conventions internationales du Conseil de l'Europe, ce qui peut donner un nouveau souffle aux adhésions aux instruments du Conseil de l'Europe.

²⁴⁹⁷ ACdE [en ligne], GR-EXT(2008)8-rev, coopération avec l'UE, Bilan de la mise en œuvre du Mémorandum d'accord, point pour examen par le GR-EXT lors de sa réunion du 10 avril 2008, 4 avril 2008.

²⁴⁹⁸ ACdE [en ligne], GR-EXT(2010)CB2, carnet de bord, réunion du 22 avril 2010, 29 avril 2010.

2. Une cohabitation intéressée entre le Conseil de l'Europe et l'UE sur les conventions strasbourgeoises

Depuis 1987, l'UE participe de façon automatique au processus de création normative du Conseil de l'Europe. Certes, la suite logique serait une adhésion de l'UE à la norme ainsi créée, car cette norme deviendrait ainsi la norme commune au Conseil de l'Europe et à l'UE. Or, dans un souci d'efficacité juridique, l'UE préconise l'adoption de sa propre législation et ceci dans une double perspective. D'une part, le système intergouvernemental du Conseil de l'Europe est susceptible de bloquer l'adoption de textes pour lesquels les résistances sont fortes dans un certain nombre d'Etats membres. L'intégration de ces dispositions dans un acte de l'UE les rend donc obligatoires à l'égard des membres de l'Union, malgré une non-ratification de la norme du Conseil de l'Europe. D'autre part, l'UE aspire à dépasser la portée des dispositions des conventions du Conseil de l'Europe. Elle analyse cela comme la mise en place d'un système par lequel la Commission européenne va plus loin que l'instrument du Conseil de l'Europe et tire ainsi « vers le haut » la convention du Conseil de l'Europe, tout en respectant la norme adoptée par le Conseil de l'Europe²⁴⁹⁹.

a. Le système d'ascenseur des textes de l'UE

Au regard d'un certain nombre de conventions du Conseil de l'Europe, la Commission européenne adopte une stratégie qui consiste à assister à sa mise en place au sein du Conseil de l'Europe et ensuite à prendre l'initiative d'un texte propre à l'UE. En cela, elle souhaite tirer vers le haut le texte du Conseil de l'Europe qui a alors plus de visibilité : « on fait en sorte que les conventions du Conseil de l'Europe soient révisées à la hausse sous l'impulsion de l'UE, [par un] système d'ascenseur »²⁵⁰⁰. La Commission européenne agit en tant que « chasseur-cueilleur » en collectant toutes les informations et l'expertise ainsi que les standards et normes d'autres institutions qui lui permettront d'élaborer ses propres normes²⁵⁰¹. Or dans les rangs du Conseil de l'Europe, certains

²⁴⁹⁹ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²⁵⁰⁰ *Ibid.*

²⁵⁰¹ Barbara Schumacher, « The influence of the Council of Europe on the European Union : resource exchange and domain restriction as venues for inter-institutional influence », dans Oriol Costa, Knud Erik Jørgensen, The influence of international institutions on the EU, when multilateralism hits Brussels, *op.cit.*, p. 190.

doutent de l'argument de visibilité²⁵⁰². Trois conventions majeures du Conseil de l'Europe entrent dans cette stratégie de l'UE.

a1. La convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme

Après les attaques terroristes du 11 septembre 2001, la lutte contre le terrorisme est inscrite à l'agenda du Conseil de l'Europe à travers les travaux du groupe multidisciplinaire d'experts sur l'action internationale contre le terrorisme (GMT). L'UE montre un grand intérêt pour les travaux menés au sein du Conseil de l'Europe sur cette question et la Commission européenne participe en tant qu'observateur aux réunions du GMT.

En 2003, le GMT se transforme en comité d'experts sur le terrorisme (CODEXTER) et la question de la mise en place d'une convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme surgit²⁵⁰³. La Commission européenne est présente aux réunions du CODEXTER tout comme le secrétariat général du Conseil de l'UE. La délégation de l'UE est d'ailleurs demandeuse de l'expertise du Conseil de l'Europe dans « l'emploi de techniques spéciales d'investigation ainsi que sur le recrutement et la radicalisation »²⁵⁰⁴. Le Conseil de l'Europe traite en effet de ces questions de manière plus large que par le seul biais du terrorisme, c'est-à-dire en relation avec les stupéfiants, le crime organisé et la lutte contre le trafic d'êtres humains. Lors de la réunion du CODEXTER du 29 mars au 1 avril 2004, un soutien général aux travaux du Conseil de l'Europe peut alors être dégagé²⁵⁰⁵. La convention élaborée par le Conseil de l'Europe met l'accent sur le volet prévention du terrorisme et elle instaure trois

²⁵⁰² Lors de la réforme du Conseil de l'Europe, des groupes de travaux spéciaux (*task forces*) sur les relations avec l'UE sont constituées et ils se concentrent sur les activités normatives et le monitoring au sein du Conseil de l'Europe : ACdE [en ligne], AP, rapport sur le suivi de la réforme du Conseil de l'Europe présenté par Jean-Claude Mignon, 4 janvier 2011 (doc.12458).

²⁵⁰³ A partir de 2004, les réunions du CODEXTER passent d'une fréquence d'une réunion en 2003 à cinq réunions.

²⁵⁰⁴ ACUE [en ligne], ST_8649_2005, résultats des travaux, objet : « résultats des travaux de la Troïka comité de l'article 36 avec le Conseil de l'Europe tenue le 29 avril 2005 à Strasbourg », 3 mai 2005.

²⁵⁰⁵ ACUE [en ligne], ST_7873_2004, outcome of proceedings, subject: "co-ordination of EU Member States and acceding States to prepare the meeting of CODEXTER (29 March – 1 April 2004)", 26 March 2004.

nouvelles incriminations : provocation à commettre des actes terroristes, le recrutement de terroristes et leur entraînement.

Mais malgré une participation active de l'UE à tous les stades de la préparation de la nouvelle convention, elle n'y adhère pas et projette d'adopter ses propres instruments²⁵⁰⁶. En effet, le 27 avril 2005, la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE et la Commission européenne transmettent aux délégués des ministres du Conseil de l'Europe une proposition visant à insérer une clause de déconnexion dans la convention du Conseil de l'Europe afin de prévenir tout conflit avec une norme communautaire postérieure. Cette proposition est acceptée par les délégués des ministres lors du sommet de Varsovie. Une des raisons pour cette demande de l'UE est la lenteur du processus de ratification des textes du Conseil de l'Europe : seuls 4 Etats membres de l'UE l'ont ratifié à la fin 2007 (Danemark, Roumanie, Bulgarie, Slovaquie). En novembre 2008, l'UE adopte alors une décision-cadre sur la lutte contre le terrorisme destinée à moderniser la décision-cadre sur la lutte contre le terrorisme de 2002²⁵⁰⁷. Elle s'inscrit dans le cadre du « paquet terrorisme » présenté en janvier 2008 par Gilles de Kerchove, coordinateur de la lutte contre le terrorisme de l'UE, devant le Parlement européen. Il vise en effet à introduire les dispositions prévues par la convention du Conseil de l'Europe dans le droit communautaire. C'est ainsi que le texte de l'UE s'aligne « mot pour mot sur la convention du Conseil de l'Europe » et inclut « les incriminations de provocation publique à commettre des infractions terroristes et de recrutement et d'entraînement pour le terrorisme »²⁵⁰⁸. Les Etats membres sont d'ailleurs très vigilants sur tout risque d'incompatibilité entre les instruments juridiques des deux organisations européennes. En effet, pour la plupart des Etats membres de l'UE, la ratification de la convention du Conseil de l'Europe ne doit pas être perturbée par une modification de la définition des infractions par la décision-cadre qui donnerait un prétexte aux Etats non membres de l'UE pour ne pas ratifier la convention du Conseil de l'Europe²⁵⁰⁹.

Pour la Commission européenne, l'avantage d'adopter sa propre législation réside dans le fait que cette dernière ne doit pas passer par une procédure de signature

²⁵⁰⁶ Oliver Mader, « Beitritt der EU zum Europarat ? Institutionelle Aspekte der Entwicklung der europäischen Grundrechtsschutzes nach Lissabon », *Archiv des Völkerrechts*, Band 49, 2001, p. 466.

²⁵⁰⁷ Décision-cadre 2008/919/JAI, 28 novembre 2008, JO L 330, 9.12.2008, pp. 21-23.

²⁵⁰⁸ Sénat France [en ligne], Vers la présidence française de l'UE : blanchiment, protection civile, immigration, asile et terrorisme, <https://www.senat.fr/rap/r07-342/r07-34219.html>, consulté le 30 janvier 2018.

²⁵⁰⁹ *Ibid.*

et de ratification telle qu'en vigueur au Conseil de l'Europe pour être appliquée par les Etats membres. Selon l'avis de la Commission européenne, la convention du Conseil de l'Europe ne peut qu'en bénéficier puisque le texte de l'Union reprend le texte du Conseil de l'Europe et permet, par ricochet, une meilleure visibilité du texte du Conseil de l'Europe. Face à la lenteur du processus de ratification au Conseil de l'Europe, l'intégration de ce texte dans un acte de l'Union, revalorise donc la convention du Conseil de l'Europe.

a2. La convention sur la traite des êtres humains

Dès la fin des années 90, la lutte contre la criminalité organisée et en particulier la traite des personnes devient un thème prioritaire pour les organisations internationales. Les Nations Unies adoptent en 2000 une convention contre la criminalité transnationale organisée qui est complétée par le protocole de Palerme visant à prévenir, réprimer et à punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

Le Conseil de l'Europe se penche également sur la question. C'est ainsi qu'au début des années 2000, le Comité des ministres adopte deux recommandations respectivement sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle²⁵¹⁰. En 2003, dans une recommandation sur les migrations liées à la traite des femmes et à la prostitution, l'Assemblée parlementaire lui recommande ensuite d'élaborer une convention sur la traite des êtres humains²⁵¹¹. Le Comité des ministres crée alors un comité *ad hoc* sur la lutte contre la traite des êtres humains (CAHTEH) dont le mandat est l'élaboration d'une convention à l'horizon 2004. Le CAHTEH se met en place en septembre 2003 et il est présidé par le belge Jean-Sébastien Jamart, conseiller adjoint à la direction de la législation pénale et des droits de l'homme du ministère fédéral belge de la justice. Il adopte une approche multidisciplinaire pour la convention en « cherchant un équilibre entre les droits fondamentaux des victimes de la traite [notamment les questions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes] et les exigences relatives aux poursuites pénales ». Il ambitionne aussi de dépasser le champ d'application du

²⁵¹⁰ ACdE [en ligne], CM, recommandation(2000)11, 19 mai 2000 et Recommandation(2001)16, 31 octobre 2001.

²⁵¹¹ ACdE [en ligne], AP recommandation 1610, 25 juin 2003.

protocole de Palerme en ce qu'il souhaite introduire dans la convention toutes les formes et types de traite (nationale, transnationale, liée ou non au crime organisé etc) à l'égard des femmes, des enfants mais aussi des hommes et d'y introduire un mécanisme de suivi du respect de la convention²⁵¹².

La Commission européenne participe activement à l'élaboration de cette convention sur la traite des êtres humains. Dès la première réunion en septembre 2003, elle est représentée par Jürgen Merz de la DG justice et affaires intérieures. Mais le représentant de la Commission européenne y défend surtout les intérêts de l'UE. Ainsi, lorsque l'Assemblée parlementaire propose d'amender le projet de convention en mettant en place un mécanisme de suivi des engagements extérieur²⁵¹³, la Commission européenne n'y est pas favorable, car l'UE et ses Etats membres ne souhaitent pas être liés par les dispositions de la convention et en particulier par le mécanisme de suivi qu'elle instaure, le GRETA. Au contraire il reviendrait à la Commission européenne de contrôler la bonne application de la convention par les Etats membres de l'UE. De surcroît, la Commission européenne pousse vers l'insertion d'une clause de déconnexion dans le texte de la convention et ce en dépit des fortes réticences de certains Etats non membres de l'UE²⁵¹⁴. La rapporteuse socialiste suisse de l'Assemblée parlementaire, Ruth-Gaby Vermot-Mangold, est déçue. Elle souligne qu'il y a un réel risque d'hégémonie de la Commission européenne sur les activités du Conseil de l'Europe :

« Si le Comité des ministres cède à la Commission européenne et à ses exigences, cette convention pourrait tout aussi bien être une convention de l'UE ouverte à des Etats non membres de l'Union, au lieu d'être une convention du Conseil de l'Europe. Ce qui signifie qu'il n'est nullement nécessaire de réunir un comité d'experts originaires de 46 Etats membres pour huit réunions épouvantables à Strasbourg (j'ajouterai même : à grands frais pour le Conseil de l'Europe) si c'est une seule personne - la représentante de la Commission européenne - qui prend la décision pour les 46 Etats membres. »²⁵¹⁵

²⁵¹² ACdE [en ligne], comité *ad hoc* sur la lutte contre la traite des êtres humaines (CAHTEH), 1^{ère} réunion (Strasbourg, 15-17 septembre 2003), , rapport de réunion, note du secrétariat établie par la direction général II- droits de l'homme et la direction générale I- affaires juridiques, 29 septembre 2003 (CAHTEH(2003)RAP 1).

²⁵¹³ L'Assemblée parlementaire soulevait le danger des conventions à la carte renforcée par l'élargissement de l'Union et accroissement de ses compétences qui ont entravé une véritable négociation au CAHTEH : ACdE [en ligne], AP, projet de convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, rapport pour débat à la Commission permanente, selon la procédure d'urgence présenté par Ruth-Gaby Vermot Mangold, 15 mars 2005 (doc.10474).

²⁵¹⁴ ACdE [en ligne], DM, décisions, 920e réunion, 23 mars 2005, pt. 4.3b.

²⁵¹⁵ ACdE [en ligne], AP, projet de convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, rapport pour débat à la Commission permanente, selon la procédure d'urgence présenté par Ruth-Gaby Vermot Mangold, 15 mars 2005 (doc.10474).

Finalement, la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union au premier semestre 2005 permet d'infléchir la position de la Commission européenne qui accepte la mise en place du GRETA à l'égard des Etats membres de l'UE. Or la clause de déconnexion subsiste, ce qui laisse présager une future action de l'Union dans ce domaine²⁵¹⁶. En effet, les initiatives au niveau de l'UE se multiplient. Dès octobre 2005, la Commission européenne publie une communication intitulée : « lutter contre la traite des êtres humains : approche intégrée et propositions en vue d'un plan d'action ». Elle débouche en décembre 2005 sur un plan d'action qui englobe les éléments essentiels de la JAI : par sa nature d'activité économique illicite, la traite des êtres humains participe à la criminalité organisée, en tant qu'atteinte à la dignité humaine, elle contrevient aux droits fondamentaux et finalement dans sa dimension transnationale, elle a des répercussions sur le partenariat entre l'UE et les pays tiers²⁵¹⁷. L'action de la Commission européenne s'insère donc dans un cadre à double dimension : cette action vise à définir une stratégie relative à la dimension extérieure de la JAI²⁵¹⁸ et elle s'inscrit dans la dimension intérieure de la JAI en ce que ce phénomène touche les Etats membres de l'Union entre eux, en particulier depuis l'élargissement de 2004. Au niveau du Conseil UE, un groupe d'experts sur la traite des êtres humains est mis en place comme support pour la Commission européenne. Au niveau parlementaire s'est tenue une réunion jointe entre la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres du Parlement européen et la sous-commission sur la traite des êtres humains de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. A partir de 2007, la Commission européenne est très active dans les activités organisées par le Conseil de l'Europe dans le cadre de la campagne du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Ainsi elle participe en septembre 2007 à Paris à un séminaire régional

²⁵¹⁶ ACdE [en ligne], communication du CM, AP, projet de convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, recommandation 16985 (2005), réponse du Comité des ministres, 17 juin 2005 (doc.10584).

²⁵¹⁷ ACUE, ST_6865_2010, note, objet : « mettre en œuvre la stratégie relative à la dimension extérieure de la JAI : liberté, sécurité et justice au niveau mondial, document d'orientation générale sur le renforcement de la dimension extérieure de l'UE dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains ; vers une action de l'UE à l'échelle mondiale en faveur de la lutte contre la traite des êtres humains », version finale, 25 février 2010.

²⁵¹⁸ Dimension extérieure de la JAI vue soit comme manière pour l'UE, à travers ses relations extérieures, d'apporter des réponses à sa sécurité intérieure (vision adoptée ici concernant les relations avec le Conseil de l'Europe) ou moyen pour les EM d'étendre leur politique étrangère à travers la plateforme que représente l'UE (par ex Espagne, France utilisant le levier UE pour projeter leur intérêts nationaux dans leurs ex-colonies : Sarah Wolff, Nicole Wichmann, Gregory Mounier, « The external dimension of Justice and Home affairs : a different security agenda for the EU ? », *op.cit.*, p. 16.

d'information et de sensibilisation « Lutte contre la traite des êtres humains : mesures de droit pénal et de droit procédural »²⁵¹⁹.

Finalement, peu de temps après, la Commission européenne commence à préparer son propre texte. A partir de 2009, elle présente un projet de directive visant à remplacer la décision-cadre de 2002²⁵²⁰. Lors de la préparation de la directive sur la traite des êtres humains, la Commission européenne décide de ne pas y insérer un mécanisme de suivi afin de ne pas concurrencer les travaux du GRETA du Conseil de l'Europe. A la place, elle crée un système de collecte des données au niveau de l'UE qui peut être utile au GRETA dans son travail²⁵²¹. La directive de l'UE est adoptée le 5 avril 2011. Le libellé de certaines dispositions reprend les termes de la convention du Conseil de l'Europe. Néanmoins, la protection de la victime y est moins garantie que dans la convention du Conseil de l'Europe puisque la directive renvoie à une autre directive qui conditionne la protection de la victime à sa coopération avec les forces de l'ordre. L'esprit de la convention du Conseil de l'Europe est ainsi altéré. Or, le droit communautaire prévaut dans les Etats membres de l'UE, l'esprit de la convention du Conseil de l'Europe y est donc absent²⁵²². Toutefois, la directive précise la fonction de coordinateur européen de lutte contre la traite des êtres humains prévue dans le programme de Stockholm²⁵²³ qui est une « feuille de route » de l'UE dans le domaine JAI pour la période 2010-2014²⁵²⁴. Le 14 décembre 2010, Myria Vassiliadou est nommée coordonnatrice européenne de lutte contre la traite des êtres humains qui dépend directement du directeur général de la DG JAI. Elle a un statut qui lui permet de participer aux réunions du comité des parties de la convention du Conseil de l'Europe sur la traite des êtres humains²⁵²⁵.

²⁵¹⁹ ACdE [en ligne], GR-EXT(2008)8-rev, coopération avec l'UE, Bilan de la mise en œuvre du Mémoire d'accord, point pour examen par le GR-EXT lors de sa réunion du 10 avril 2008, 4 avril 2008.

²⁵²⁰ ACUE [en ligne], ST_14936_2009, communiqué de presse, 2969^e session du Conseil Justice et affaires intérieures, Luxembourg, le 23 octobre 2009.

²⁵²¹ ACdE [en ligne], GR-EXT(2009)CB9, carnet de bord, réunion du 17 novembre 2009, 24 novembre 2009.

²⁵²² Olivier Delas, Kristine Plouffe-Malette, La convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains face au droit de l'UE, *Criminologie*, Vol.46, n°1, printemps 2013, pp. 170-171.

²⁵²³ CE [en ligne], « Myria Vassiliadou, EU Anti-Trafficking coordinator », https://ec.europa.eu/anti-trafficking/media-outreach/about/myria-vassiliadou-eu-anti-trafficking-coordinator_en, consulté le 29 janvier 2018.

²⁵²⁴ Le programme de Stockholm – Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens, JO UE C 115/01, 4 mai 2010, pp. 1-38.

²⁵²⁵ ACdE [en ligne], THB-CP(2015)RAP16, Comité des parties convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, 16^e réunion du comité des parties (Strasbourg, 15 juin 2015) rapport de réunion.

Parallèlement, à partir de 2010, la convention du Conseil de l'Europe sur la protection des données revient à l'ordre du jour à travers la question sur sa modernisation pour faire face aux nouveaux défis sur la protection des libertés fondamentales. A nouveau, l'UE, tout en souhaitant participer aux négociations, souhaite adopter sa propre législation susceptible de tirer vers le haut le texte du Conseil de l'Europe.

a3. La modernisation de la convention du Conseil de l'Europe sur la protection des données

En janvier 2010, Hillary Clinton, secrétaire d'Etat américaine prononce un discours à Washington sur la protection des données sur internet en soulignant les menaces qui pèsent sur les libertés fondamentales y afférant.

En Europe, l'UE et le Conseil de l'Europe engagent déjà depuis quelques années des actions communes en matière de protection des données telles que la célébration de la Journée annuelle de la protection des données qui a lieu le 28 janvier. La Commissaire européenne à la justice, Viviane Reding, s'investit d'ailleurs personnellement dans cette initiative²⁵²⁶. Par ailleurs, le programme de Stockholm de l'UE appelle à promouvoir l'adhésion de l'UE à la convention du Conseil de l'Europe²⁵²⁷. En mars 2010, les délégués des ministres du Conseil de l'Europe soutiennent une initiative du comité consultatif de la convention en vue d'élaborer un protocole additionnel pour l'adapter aux nouveaux défis de la technologie et de la globalisation de l'information. La 30^e conférence des ministres de la Justice du Conseil de l'Europe en novembre 2010 donne son soutien à cette initiative et appelle en particulier l'UE à participer au processus de modernisation²⁵²⁸.

Par ailleurs, l'une des priorités de Viviane Reding est la modernisation de l'acquis de l'UE en matière de protection des données. L'UE aspire même à s'ériger comme le moteur dans le développement et la promotion de standards internationaux juridiques

²⁵²⁶ ACdE [en ligne], GR-EXT(2010)CB2, carnet de bord, réunion du 22 avril 2010, 29 avril 2010.

²⁵²⁷ Le programme de Stockholm – Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens, *op. cit.*

²⁵²⁸ ACUE [en ligne], ST_16466-2012_EXT1_FR-3, objet : « recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations sur la modernisation de la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et sur les conditions et modalités de l'adhésion de l'Union européenne à la convention modernisée », 6 février 2014.

et techniques en matière de protection des données²⁵²⁹. En particulier grâce à l'introduction de la charte des droits fondamentaux dans l'acquis du traité de Lisbonne, elle obtient de nouveaux moyens d'actions : l'article 8 reconnaît ainsi la protection des données en tant que droit fondamental. A partir de 2011, la Commission européenne lance donc des consultations sur le sujet, qui débouchent sur l'adoption, en janvier 2012, d'une réforme globale des règles de l'UE en matière de protection des données à caractère personnel²⁵³⁰.

Or, parallèlement, la Commission européenne confirme également son engagement dans les travaux du Conseil de l'Europe. Le 19 novembre 2012, elle soumet au Conseil UE une recommandation l'autorisant à négocier la modernisation de la convention du Conseil de l'Europe ainsi que les conditions et les modalités de l'adhésion de l'UE à la convention modernisée. A l'issue des consultations dans le Conseil JAI, le Conseil de l'UE adopte, en dépit du veto britannique, la recommandation pour participer aux négociations²⁵³¹. L'UE souhaite notamment une cohérence de la convention modernisée avec l'acquis de l'UE en matière de protection des données et elle en fait un des éléments majeurs dans la conduite des négociations²⁵³². Cette cohérence est particulièrement respectée lorsque la Commission européenne se trouve aux côtés des Etats membres de l'UE à la table des négociations pour la modernisation de la convention du Conseil de l'Europe.

Certes, l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne renforce la volonté de l'UE d'adopter sa propre législation au détriment d'une adhésion aux conventions du Conseil

²⁵²⁹ CE, [en ligne], DG JUST, SPEECH/2011/01/28 Françoise Le Bail, « Data Protection Day », Bruxelles CHAR salle GASP-Vendredi 28 janvier 2011.

²⁵³⁰ CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-12-46, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-46_fr.htm, consulté le 20 juin 2018.

²⁵³¹ ACUE [en ligne], ST_10169_1_2013, note point I/A, objet : « décision du Conseil autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'UE, aux négociations sur la modernisation de la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n°108) et sur les conditions et les modalités de l'adhésion de l'Union européenne à la convention modernisée, orientations communes », 4 juin 2013.

²⁵³² La convention 108 contient des éléments de compétences mixtes entre la Commission européenne et les Etats membres. La Commission doit donc avant chaque série de négociations consulter le groupe « échange d'information et protection des données » du Conseil sur la position de l'Union et coordonne celle-ci avec le groupe, désigné comme comité spécial par le Conseil, conformément à l'article 218§4 TFUE : ACUE [en ligne], ST_7234_3_2013, déclassification partielle, objet : « projet de décision du Conseil autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'UE, aux négociations sur la modernisation de la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n°108) et sur les conditions et les modalités de l'adhésion de l'Union européenne à la convention modernisée », 25 novembre 2013.

de l'Europe. Mais dans le cas de la convention sur la protection des données, l'UE participe à la modernisation du texte du Conseil de l'Europe tout en ne négligeant pas ses propres normes. Il n'y a pas d'incompatibilité entre les deux textes. Toutefois, dans certains cas, lorsque l'UE partage sa compétence avec ses Etats membres, une adhésion aux conventions du Conseil de l'Europe est même souhaitée par l'UE, dans un souci d'opportunité politique.

b. L'adhésion de l'UE aux normes du Conseil de l'Europe dans un souci d'opportunité politique : la convention d'Istanbul et la convention sur les matches truqués

L'espace de liberté, de sécurité et de justice constitue un domaine dans lequel l'UE partage ses compétences avec ses Etats membres. Ainsi, même si certains volets d'une convention du Conseil de l'Europe tombent sous sa compétence, l'UE est tentée d'y adhérer pour affirmer sa position comme acteur autonome sur la scène internationale. En particulier, après le MA, le Conseil de l'Europe promeut une stratégie en matière juridique visant à adopter des nouvelles normes à vocation universelle. Ces textes se révèlent donc particulièrement intéressants pour l'UE et dans certains cas, une adhésion devient opportune. La convention contre la violence faite aux femmes constitue un exemple de la saisine par l'UE de l'opportunité d'adhérer aux nouveaux instruments juridiques du Conseil de l'Europe.

b1. La convention contre la violence faite aux femmes dite convention d'Istanbul

En décembre 2008, le Comité des ministres approuve le mandat pour l'élaboration d'une convention contre la violence faite aux femmes. C'est le comité *ad hoc* pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (CAVHIO) qui est chargé de cette tâche²⁵³³. Le Comité des ministres suit en effet ici les propositions émises tant par l'Assemblée parlementaire²⁵³⁴ que par le comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes²⁵³⁵. Le CAHVIO se réunit sur une période de 2 ans et l'UE y est présente. L'adhésion de l'UE est prévue dès le

²⁵³³ Hilary Fisher, *Handbook for parliamentarians, Council of Europe convention on preventing and combatting violence against women and domestic violence (Istanbul Convention)*, [en ligne], Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Strasbourg, 2012, <https://rm.coe.int/1680096e46>, consulté le 3 mars 2018.

²⁵³⁴ ACdE [en ligne], AP, recommandation 1450, 3 avril 2000 et Recommandation 1582, 27 septembre 2002.

²⁵³⁵ ACdE [en ligne], AP, violence à l'encontre des femmes en Europe, recommandation 1450, réponse du Comité des ministres, 11 décembre 2000 (doc.8902).

départ dans la convention qui est adoptée à Istanbul en avril 2011. Afin de conserver une cohérence juridique, l'UE adopte d'abord en 2012 une directive sur des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes d'actes criminels dans laquelle elle se réfère à la convention d'Istanbul²⁵³⁶. Puis, à partir du 1^{er} août 2014, lorsque la convention d'Istanbul entre en vigueur, son rapporteur, le parlementaire conservateur portugais, José Mendes Bota, lance régulièrement un appel à l'UE pour la signer. Une telle signature montrerait donc clairement le soutien de l'UE au système conventionnel du Conseil de l'Europe. Or, l'UE se trouve face à un dilemme : d'une part, il s'agit d'une convention d'une grande envergure à laquelle même les Nations Unies se réfèrent ainsi que certains pays non européens tels que le Maroc, la Tunisie, la Colombie ou encore le Canada. Il y a donc un réel intérêt politique pour l'UE à adhérer à ce texte. D'autre part, l'UE a une compétence mixte dans ce domaine, c'est-à-dire qu'elle partage ses compétences avec les Etats membres. La Commission européenne s'interroge donc sur la question de savoir si elle peut s'engager au nom de l'UE sur une convention alors qu'elle ne dispose que d'une compétence limitée. Finalement l'opportunité politique prend le dessus et la Commission européenne engage un processus d'adhésion.

Une attitude similaire est observée concernant la convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives.

b2. La convention sur la manipulation de compétitions sportives

En septembre 2011, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe adopte une recommandation sur la promotion de l'intégrité dans le sport pour lutter contre la manipulation des résultats. Il donne mandat à l'accord partiel élargi sur le sport (APES) d'entreprendre une étude sur la faisabilité d'élaborer une convention destinée à prévenir et à combattre ce fléau. La situation devient particulièrement alarmante, puisque depuis la fin des années 90, les plateformes de paris en ligne se multiplient et aucune réponse réglementaire n'a jusqu'à présent été apportée²⁵³⁷. Lors de la 12^e conférence des ministres du Sport en mars 2012, ces derniers analysent les résultats de

²⁵³⁶ Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, JO UE L 315/57, 14 novembre 2012, pp. 57-73.

²⁵³⁷ Entretien avec Diogo Guia, Bruxelles, 27 septembre 2018.

l'étude menée par APES et ils invitent ce dernier à entamer avec l'UE des négociations sur l'élaboration de la convention. En effet, depuis 2007, la Commission européenne présente un intérêt croissant pour la dimension européenne du sport avec l'élaboration du Livre blanc sur le sport et le plan d'action « Pierre de Coubertin » qui s'en suit en 2008. Puis, l'adoption du traité de Lisbonne consacre une « compétence d'appui » de l'UE aux actions des Etats membres dans le domaine du sport²⁵³⁸, qui est complétée par une communication de janvier 2011 « développer la dimension européenne du sport ». En mai 2011, le Conseil UE fixe alors les trois priorités dans le domaine du sport : les aspects économiques du sport, les valeurs sociales du sport et l'intégrité du sport. La lutte contre les matchs arrangés telle que prévue par le Conseil de l'Europe entre donc dans cette troisième priorité²⁵³⁹. La Commission européenne est ainsi présente lors de la première réunion du groupe *ad hoc* de rédaction en octobre 2012²⁵⁴⁰ et elle soumet au Conseil de l'UE une recommandation l'autorisant à négocier ladite convention²⁵⁴¹. Il s'agit d'une convention à compétences mixtes ce qui provoque une grande réticence auprès de certaines délégations des Etats membres de l'UE. Ainsi, le mandat de négociation de la Commission européenne est imprécis et certaines délégations s'interrogent sur la base légale dont elle dispose véritablement pour représenter l'UE dans ces négociations²⁵⁴². Le mandat se réduit donc réunion après réunion du COREPER et en mai 2013 les questions relatives à la coopération en matière pénale et la coopération policière y sont amputées²⁵⁴³.

²⁵³⁸ PE [en ligne], fiches techniques sur l'UE, le sport, <http://www.euoparl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/143/le-sport>, consulté le 2 mars 2018.

²⁵³⁹ « Guide de la politique sportive de l'Union européenne, février 2013, http://www.euoffice.euolympic.org/files/Guide%20to%20EU%20Sport%20Policy_FR.pdf, consulté le 25 juillet 2018.

²⁵⁴⁰ Sénat France [en ligne], n°379, session ordinaire de 2012-2013, rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'UE et le sport professionnel, par M. Jean-François Humbert, 20 février 2013, <https://www.senat.fr/rap/r12-379/r12-3791.pdf>, consulté le 2 mars 2018.

²⁵⁴¹ ACUE [en ligne], ST_16214_2012, note de transmission, objet : « recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'UE, aux négociations relatives à une convention internationale du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la manipulation des résultats sportifs », 15 novembre 2012.

²⁵⁴² Sénat France [en ligne], n°379, session ordinaire de 2012-2013, rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'UE et le sport professionnel, par M. Jean-François Humbert, 20 février 2013, *op. cit.*

²⁵⁴³ ACUE [en ligne], ST_10180_2013, note, objet: « projet de décision du Conseil autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'UE, aux négociations relatives à une convention internationale du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la manipulation des résultats sportifs, en ce qui concerne les questions relatives à la coopération en matière pénale et à la coopération policière », 28 mai 2013.

Le 18 septembre 2014, la convention est ouverte à la signature à Macolin, en Suisse. Certaines délégations de l'Union s'y montrent très favorables²⁵⁴⁴ et appellent à la signer ce qui « apporte une réelle valeur ajoutée dans de nombreux domaines »²⁵⁴⁵. D'autres délégations se montrent moins favorables comme par exemple Malte, où les paris en ligne représente des enjeux économiques considérables. Du côté de l'UE, la Commission européenne s'interroge sur l'éventualité d'une signature. Elle est consciente de la sensibilité de la question au niveau des Etats membres (par exemple en ce que la convention inclut la question des jeux d'argent) et elle sait que légiférer par voie de directive est chose quasi impossible²⁵⁴⁶. Dès lors, elle souhaite signer la convention. Or, certains pays de l'UE, notamment la Suède, sont très sceptiques et posent la question de la compétence de la Commission européenne à la signer²⁵⁴⁷. Finalement, l'unanimité ne peut être atteinte au sein du Conseil de l'UE, car une délégation, Malte, bloque le processus d'adhésion en argumentant que la convention pourrait porter atteinte à l'autorité réglementaire maltaise des paris à distance. Malte dépose alors une demande d'avis à la CJUE le 8 juillet 2014, afin de clarifier si la définition de « paris sportifs illégaux » dans la convention du Conseil de l'Europe est conforme aux objectifs du traité de Lisbonne. Alors que le vote à l'unanimité n'est pas requis, le Conseil de l'UE suspend le processus.

La cohérence des ordres juridiques guide donc la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE dans le domaine juridique. Elle constitue également l'argument moteur de la question de l'adhésion de l'UE à la CEDH.

c. L'adhésion de l'UE à la CEDH : un Momentum manqué

Politiquement, l'adhésion de l'UE à la CEDH est conçue comme bénéfique tant pour le Conseil de l'Europe que pour l'UE. Elle permettrait de revaloriser la CEDH

²⁵⁴⁴ En particulier, la délégation française au Conseil UE avec le soutien des délégations allemande, bulgare, danoise, finlandaise, grecque, et lituanienne.

²⁵⁴⁵ ACUE [en ligne], ST_15547_2014, note d'information, objet : « convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives, information communiquée par la délégation française, avec le soutien des délégations allemande, bulgare, danoise, finlandaise, grecque et lituanienne », 21 novembre 2014.

²⁵⁴⁶ Sénat France [en ligne], n°379, session ordinaire de 2012-2013, rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'UE et le sport professionnel, par M. Jean-François Humbert, 20 février 2013, *op. cit.*

²⁵⁴⁷ Entretien avec Diogo Guia, Bruxelles, 27 septembre 2018.

comme instrument principal de protection des droits de l'homme en Europe, elle augmenterait la légitimité des actes de l'UE qui tomberaient tous, sous le contrôle des juges de la CEDH. Pour l'UE, cette adhésion renforcerait son autonomie par rapport à ses Etats membres, ce qui contribuerait à sa reconnaissance comme acteur à part entière sur la scène internationale. Juridiquement, le traité de Lisbonne prévoit l'adhésion de l'UE à la CEDH à l'article 6²⁵⁴⁸. Du côté du Conseil de l'Europe, c'est l'entrée en vigueur du protocole 14 à la CEDH²⁵⁴⁹ qui prévoit l'adhésion de l'UE à la CEDH. Or, les modalités de cette adhésion doivent désormais être fixées dans un accord d'adhésion²⁵⁵⁰.

Sous présidence suédoise du Conseil UE, au deuxième semestre 2009, les consultations débutent auprès des Etats membres en vue d'ouvrir les négociations²⁵⁵¹. Il s'agit là d'une question centrale pour la Suède qui avait placé la question de l'adhésion de l'UE à la CEDH comme une priorité, lors de sa présidence du Conseil de l'Europe en 2008. Dès cette phase de consultations, les délégations de l'UE acceptent la présence en tant qu'observateur d'un délégué de la CJUE²⁵⁵². C'est le 17 mars 2010 que la Commission européenne adopte une recommandation relative à une décision du Conseil l'autorisant à négocier cette adhésion. Sous présidence espagnole de l'UE, les pays membres s'emploient à présent activement à mettre au point ce mandat de négociation. Le ministre espagnol de la Justice demande aux Etats membres de prendre une décision sur le mandat de négociation d'ici la fin de la présidence espagnole, c'est-à-dire en juin 2010²⁵⁵³. Le Parlement européen participe également activement aux préparatifs. La commission des affaires constitutionnelles élabore ainsi un projet de rapport concernant les aspects institutionnels de l'adhésion de l'UE à la CEDH. Deux commissions, la sous-commission des droits de l'homme de la commission des affaires étrangères et la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, organisent des auditions, les 22 et 23 février sur cette question. L'ambassadeur

²⁵⁴⁸ Lors de la 21^e réunion quadripartite en mars 2005, les participants décident que dès l'entrée en vigueur du traité constitutionnel les négociations sur l'adhésion de l'Union à la CEDH démarrent : ACdE [en ligne], 21^e réunion quadripartite Conseil de l'Europe/UE (Bruxelles, 16 mars 2005), 17 mars 2005 (CM/Inf(2005)19).

²⁵⁴⁹ L'article 59 de la CEDH est amendé.

²⁵⁵⁰ Et non par une simple déclaration unilatérale conformément à l'article 218§6 TFUE et le protocole 8 du traité de Lisbonne.

²⁵⁵¹ Conformément à l'article 6§2 TUE.

²⁵⁵² ACUE [en ligne], ST_17807_2009, note point I, objet : « demande de participation d'un délégué de la Cour de justice de l'UE en qualité d'observateur lors des prochaines consultations menées avec les Etats membres en vue de l'adhésion de l'Union à la convention européenne des droits de l'homme », 5 janvier 2010.

²⁵⁵³ ACdE [en ligne], GR-EXT(2010)CB2, carnet de bord, réunion du 22 avril 2010, 29 avril 2010.

Frøysnes, chef du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles, est également invité à prendre la parole au cours de ces deux auditions. Le 18 mars, c'est la commission des affaires constitutionnelles qui procède à une audition sur le projet de rapport. Le Conseil de l'Europe y est représenté par le parlementaire pro-russe ukrainien Serhiy Holovaty de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire, Françoise Tulkens, juge à la Cour européenne des droits de l'homme, et l'ambassadeur Frøysnes. La vice-présidente de la Commission, Viviane Reding, y a fait également une déclaration marquant un ferme soutien à l'adhésion à la CEDH²⁵⁵⁴. Le rapport est finalement adopté par le Parlement européen le 19 mai 2010²⁵⁵⁵.

Du côté du Conseil de l'Europe, le 26 mai 2010, le Comité des ministres donne mandat au comité directeur des droits de l'homme (CDDH) de négocier avec les représentants de l'UE un instrument permettant à l'Union d'y adhérer²⁵⁵⁶. Enfin, le 4 juin 2010, le Conseil « justice et affaires intérieures » donne à la Commission européenne mandat de négocier le dudit document. La Commission européenne est désignée négociateur de l'Union et plus spécifiquement le Service juridique de la Commission européenne. Ceci est une situation tout à fait exceptionnelle puisque jamais auparavant le Service juridique n'a été désigné comme leader dans la négociation d'un accord. En général, le Service juridique est en appui d'une direction générale de la Commission européenne²⁵⁵⁷. Les Etats membres de l'UE ne sont donc pas directement négociateurs au sein de l'Union, ils le sont en revanche au niveau du Conseil de l'Europe. Aux vues des potentiels répercussions de la CEDH sur l'acquis de l'UE, il apparaît vital de coordonner au niveau de l'Union les Etats membres qui siègent par la suite dans les différents groupes de travail à Strasbourg. Il faut surtout éviter que les Etats membres de l'UE aillent à Bruxelles avec des positions divergentes. Par ailleurs, comme ils sont présents dans les négociations comme Etats membres du Conseil de l'Europe, ils ont donc un contrôle direct sur le respect par la Commission européenne de ses engagements pris à Bruxelles dans le groupe de coordination²⁵⁵⁸.

²⁵⁵⁴ *Ibid.*

²⁵⁵⁵ Françoise Tulkens, « La protection des droits fondamentaux en Europe et l'adhésion de l'UE à la convention européenne des droits de l'homme », *Revue critique trimestrielle de jurisprudence et de législation*, Vol.95, n°1, 2012, p. 17.

²⁵⁵⁶ ACdE [en ligne], DM, notes, 1085e réunion, 26 mai 2010, pt. 4.3.

²⁵⁵⁷ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²⁵⁵⁸ Entretien avec Georges Friden et Robert Bever, Bruxelles, le 5 juillet 2017.

C'est dans ce sens qu'est créé dès 2010 le groupe « droits fondamentaux, droits des citoyens et libre circulation des personnes » (FREMP). Il s'agit d'un groupe permanent du Conseil UE qui dépend du COREPER 2 et qui est présidé par la présidence tournante du Conseil UE. Ce groupe est désigné « conseiller spécial »²⁵⁵⁹ et il lui est conféré la tâche de vérifier à tous les niveaux des négociations que celles-ci soient menées conformément aux termes du traité de Lisbonne et aux directives de négociation tels que « le principe de neutralité quant aux compétences de l'Union, le principe de préservation du système de la Convention, le principe de neutralité concernant les obligations des États membres, le principe d'interprétation autonome du droit de l'Union et le principe de l'égalité de toutes les parties »²⁵⁶⁰. C'est donc au sein du FREMP que le Service juridique de la Commission européenne se confronte aux juristes des États membres.

Le 7 juillet 2010, Thorbjørn Jagland et Viviane Reding se rencontrent à Strasbourg pour lancer les pourparlers officiels. Le CDDH donne à cet effet mandat à un groupe de travail informel (CDDH-UE 7+7) qui est composé de 14 experts issus de 7 États membres de l'UE et de 7 États membres non membres de l'UE, plus d'un représentant du Service juridique de la Commission européenne²⁵⁶¹. Ce groupe

²⁵⁵⁹ ACUE [en ligne], ST_14842_2011, note, objet : « adhésion de l'Union européenne à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – état d'avancement et suite des travaux », 30 septembre 2011.

²⁵⁶⁰ *Ibid.*

²⁵⁶¹ Pour le Service juridique de la Commission européenne : Hannes Kraemer ; pour les EM: PAYS-BAS (Roeland BÖCKER, Government Agent, Ministry of Foreign Affairs, Ivo VAN DER STEEN, Head of the Centre of Expertise on European Law); ROUMANIE (Razvan ROTUNDU, Conseiller, Mission Permanente de la Roumanie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des organisations internationales en Suisse) ; ROYAUME-UNI (Rob LINHAM, Head of Litigation, Legislation and the European Institutions, Human Rights Division, Ministry of Justice) ; FINLANDE (Arto KOSONEN, Government Agent, Director of the Unit for Human Rights Court and Conventions, Legal Service, Ministry of Foreign Affairs, Marjatta HIEKKA, Legislative Counsellor, Unit for Human Rights Courts and Conventions, Legal Service, Ministry for Foreign Affairs) ; FRANCE (Anne-Françoise TISSIER, Sous-directeur des droits de l'homme, Agent du Gouvernement, Ministère des affaires étrangères) ; ALLEMAGNE (Hans-Jörg BEHRENS, Permanent Deputy Agent for Human Rights, Bundesministerium der Justiz) ; LETTONIE (Inga REINE, Government Agent, Representative of the Government of Latvia before International Human Rights Organizations, Ministry of Foreign Affairs) ; Pour les États non membres : NORVEGE, Tonje MEINICH, [*Présidente/Chair*], Head of Department of European and International Affairs, Norwegian Ministry of Justice; RUSSIE (Oleg MALGINOV, Director, Department for Humanitarian Cooperation and Human Rights, Ministry of Foreign Affairs, Ivan VOLODIN, Acting Head of Division, legal Department, Ministry of Foreign Affairs); SUISSE (Frank SCHÜRMAN, Agent du Gouvernement, Chef de la Section des droits de l'homme et du Conseil de l'Europe, Office fédéral de la justice) ; TURQUIE (Deniz AKÇAY, Adjointe au Représentant permanent de la Turquie auprès du Conseil de l'Europe) ; ARMÉNIE (Levon AMIRJANYAN, Chef du département des affaires juridiques, Ministère des affaires étrangères) ; CROATIE (Vesna BATISTIĆ KOS, Head of the Department for International Organisations and Human Rights, Directorate for Multilateral Affairs, Ministry of Foreign Affairs and European Integration); MONTENEGRO

informel, présidé par la représentante norvégienne du ministère de la Justice, Tonje Meinich, tient 8 réunions entre juillet 2010 et juin 2011²⁵⁶². Selon les informations qu'a pu se procurer le rapporteur de la commission politique de l'Assemblée parlementaire, malgré le caractère confidentiel des directives de négociations, « l'UE avait chargé le Conseil de laisser plusieurs questions juridiques en suspens en formulant les directives de sorte à permettre une certaine souplesse dans les choix qui seront pris au final lors des négociations »²⁵⁶³. Ainsi, une majorité d'Etats au sein du Conseil UE est favorable à une conclusion rapide des négociations²⁵⁶⁴.

Les pourparlers s'engagent également à d'autres niveaux. Le 17 janvier 2011 au Luxembourg, dans le contexte des réunions régulières entre la CEDH et la CJUE mises en place depuis la conclusion du MA en 2007, la question de l'adhésion est ainsi abordée. A l'issue de la réunion, le président de la CEDH, Jean-Paul Costa, et le président de la CJUE, Vassilios Skouris, font une déclaration conjointe sur l'adhésion de l'UE à la CEDH. Ils se prononcent en faveur du principe de subsidiarité selon lequel, dans le cas d'une requête soumise à la CEDH visant une action directe en incompatibilité d'une disposition de l'Union à la Convention, la CJUE serait saisie préalablement. Elle effectuerait alors un contrôle interne avant que la CEDH ne se penche sur un contrôle externe conformément au principe de l'épuisement des voies de recours internes²⁵⁶⁵. Du côté des organes parlementaires, le bureau de l'Assemblée parlementaire crée un organe informel conjoint entre le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire pour coordonner la communication sur les informations diffusées quant à la question de l'adhésion²⁵⁶⁶. Cet organe se réunit à plusieurs reprises pour discuter des conséquences d'une adhésion de l'UE à la CEDH, à l'instar de celle qui s'est tenue à Paris le 19 juin 2012 entre la

(Ivana JELIC, Professor in Human Rights Law and Legal Expert to the Ministry, Law Faculty of University of Montenegro, Ministry for Human and Minority Rights of Montenegro).

²⁵⁶² Johan Callewaert, *L'adhésion de l'UE à la convention européenne des droits de l'homme*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2013, p. 46.

²⁵⁶³ ACdE [en ligne], AP, note d'information établie dans le cadre du projet de rapport intitulé L'impact du traité de Lisbonne sur le Conseil de l'Europe, préparé par Mme Kerstin Lundgren (Suède – ADLE), 28 juin 2010 (AS/Pol (2010) 27 rev.).

²⁵⁶⁴ Sénat France [en ligne], Pour une France mieux impliquée au Conseil de l'Europe, rapport à Monsieur le Premier ministre, Denis Badré, sénateur, mars 2011, http://badre.typepad.com/files/rapport_d-badre.pdf, consulté le 5 mars 2018.

²⁵⁶⁵ Communication commune des présidents Costa et Skouris [en ligne], [Communication commune des présidents Costa et Skouris \[en ligne\], https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-02/cedh_cjue_francais.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-02/cedh_cjue_francais.pdf), consulté le 6 mars 2018 ; et conformément à l'article 35§1 CEDH.

²⁵⁶⁶ ACdE [en ligne], AP, rapport sur le suivi de la réforme du Conseil de l'Europe présenté par Jean-Claude Mignon, 4 janvier 2011 (doc.12458).

commission des questions politiques et de la démocratie de l'Assemblée parlementaire et la commission des questions constitutionnelles du Parlement européen. Les deux organes s'engageant d'ailleurs à relancer au niveau politique les négociations si celles-ci venaient à piétiner²⁵⁶⁷.

Ces négociations aboutissent à un premier résultat le 14 octobre 2011, lorsque le CDDH remet au Comité des ministres du Conseil de l'Europe un projet sur l'instrument d'adhésion composé de 12 articles. Or, au sein des délégations de l'UE, un certain nombre d'Etats expriment des réserves face à ce projet²⁵⁶⁸. Les négociations sont alors suspendues et le Conseil UE « FREMP » mène certains travaux de modifications. Le rôle du FREMP est crucial. Nombreux sont les éléments qui sont négociés au sein du FREMP avant même d'aller à Strasbourg, dans le cadre du CDDH-UE 7+7 respectivement 47+1. Il va sans dire que certaines délégations à Strasbourg, non membres de l'UE n'ont pas vu le FREMP d'un très bon œil. D'ailleurs certains pays, pourtant partenaires de l'UE, se sont révélés particulièrement « durs » à son égard au cours des négociations telles que la Russie ou la Suisse qui « se sont montrés très exigeantes face à l'UE »²⁵⁶⁹. En effet, pour des Etats non membres de l'UE, l'adhésion de l'UE ne peut représenter un avantage que si l'UE ne se résume pas à représenter la coalition de ses Etats membres²⁵⁷⁰, puisque cela fragiliserait encore davantage leur position à Strasbourg où ils sont minoritaires par rapport aux Etats membres de l'UE.

A la suite des travaux menés par le groupe FREMP, le Conseil UE « JAI » du 27 avril 2012 permet de débloquer la situation et les travaux reprennent à Strasbourg²⁵⁷¹. Le 13 juin 2012, le Comité des ministres confie un nouveau mandat de négociation au CDDH. Cette fois-ci le groupe de négociation est composé de l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, donc de 47 Etats et du Service juridique de la Commission européenne. Le groupe de négociation adopte la dénomination 47+1 et il

²⁵⁶⁷ ACdE [en ligne], AP, Parlement européen, organe informel joint, carnet de bord de la réunion tenue à Paris le 19 juin 2012, 27 juin 2012 (AS/Bur/AH EP PACE (2012) 2).

²⁵⁶⁸ ACdE [en ligne], CDDH, rapport du Comité des ministres sur l'élaboration d'instruments juridiques pour l'adhésion de l'Union européenne à la convention européenne des droits de l'homme, 14 octobre 2011 (CDDH(2011)009).

²⁵⁶⁹ Entretien avec Jérôme Legrand, Bruxelles, le 14 septembre 2017.

²⁵⁷⁰ Thomas Gehring, Sebastian Oberthür, Marc Mühleck, "European Union Actorness in International Institutions: Why the EU Is Recognized as an Actor in Some International Institutions, but Not in Others." *Journal of Common Market Studies*, Vol.51, n°5, 2013, p. 852.

²⁵⁷¹ ACUE [en ligne], ST_16573_2012, note, objet : « adhésion de l'UE à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, état d'avancement des travaux », 23 novembre 2012.

est à nouveau présidé par Tonje Meinich. Là encore les négociations sont virulentes. En particulier, des jeux d'alliances de petits pays partenaires de l'UE, tels que les pays du Caucase, leur permettent de se positionner comme Etats clés dans les négociations puisqu'avec leur vote ils pouvaient peser sur l'issue des négociations. Finalement, au bout de cinq réunions, un accord est trouvé le 5 avril 2013. Trois mois plus tard, soit le 4 juillet 2013, la Commission européenne transmet l'accord pour avis à la CJUE, conformément à l'exigence de l'article 218 du traité de Lisbonne. La CJUE est intervenue et dans son avis 2/30 de décembre 2014, elle conclut à l'impossibilité dans les termes retenus d'une adhésion de l'Union à la CEDH en invoquant 7 motifs d'incompatibilité²⁵⁷². La CJUE met ainsi juridiquement fin à un *momentum* politique sur l'adhésion de UE à la CEDH.

²⁵⁷² Sont en suspens, particulièrement les questions relatives à la subsidiarité, la reconnaissance d'une confiance mutuelle, contrôle par la CEDH des actes PESC : ACUE [en ligne], ST_7682_2013, déclassification partielle, objet : « adhésion de l'UE à la convention européenne des droits de l'homme- questions concernant la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme quand aux actes de l'Union relevant de la PESC », 14 août 2014 ; Entretien avec Georges Friden et Robert Bever, Bruxelles, le 5 juillet 2017.

Conclusion

La période qui s'étend de 2004 à 2014 est paradoxale quant aux relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE. Certes, ces relations évoluent vers une dyade Conseil de l'Europe-UE matérialisée par la multiplication des strates de la coopération.

Le sommet de Varsovie ouvre la voie à la conclusion du MA. Ce dernier jette les jalons pour la mise en place d'un dialogue politique multi-niveaux caractérisé par des contacts tant formels qu'informels entre les acteurs des deux organisations. Par ailleurs, le Conseil de l'Europe obtient davantage de réciprocité par l'ouverture d'une représentation permanente de l'UE à Strasbourg. Ensuite, cette complémentarité se développe dans le cadre de la politique d'élargissement et de voisinage de l'UE dans laquelle le Conseil de l'Europe devient un partenaire clé grâce à son expertise juridique et sur le terrain. Finalement, la tendance du Conseil de l'Europe, à développer des conventions dans un esprit universel et ouvertes aux pays non membres, réveille l'intérêt de l'UE qui aspire à y adhérer aux côtés de ses Etats membres et à devenir un acteur à part entière sur la scène internationale en développant ses relations extérieures. L'adhésion aux mécanismes du Conseil de l'Europe contribue ainsi à développer cette fonction de l'UE.

Toutefois, cette complémentarité est analysée par l'UE sous l'angle quasi exclusif de l'utilitarisme, de « boîte à outils »²⁵⁷³, alimentée par une dépendance financière du Conseil de l'Europe envers l'UE. Cette approche qui pourrait être bénéfique pour la coopération entre les deux organisations européennes est alors susceptible d'évoluer en moyen de contrôle de l'UE sur le Conseil de l'Europe. En effet, concernant la coopération dans le cadre de la politique d'élargissement et de voisinage de l'UE, le Conseil de l'Europe perd progressivement sa marge de manœuvre dans la conception des programmes joints au profit des stratégies politiques de l'UE dans ces régions. Puis, concernant la participation de l'UE aux comités d'experts du Conseil de l'Europe, cette présence lui permet d'acquérir l'expertise nécessaire pour développer ses propres instruments sans adhérer à ceux du Conseil de l'Europe. Finalement, la défense des valeurs européennes communes dont le Conseil de l'Europe constitue « la référence »,

²⁵⁷³ Klaus Schuman, « Les 65 ans du Conseil de l'Europe à Strasbourg. Deux vies mais quel avenir ? », *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 3 mai 2014, <https://www.dna.fr/politique/2014/05/03/deux-vies-mais-quel-avenir>, consulté le 13 juillet 2018.

se déplace peu à peu vers l'UE qui aspire à légitimer son action dans ce domaine. Ces initiatives renforcent la position de l'UE au sein du Conseil de l'Europe qui agit comme entité autonome de ses Etats membres.

Du côté du Conseil de l'Europe, les Etats non membres de l'UE – avec la Russie en chef de file- utilisent de plus en plus l'Organisation de Strasbourg à des fins personnelles, ce qui explique le « malaise » de l'Union dans les négociations tant sur le MA que sur celles relatives à l'adhésion à la CEDH.

Qui plus est, la question hautement symbolique de l'adhésion de l'UE à la CEDH est suspendue *sine die*. Alors que politiquement, l'UE aurait ainsi signifié au Conseil de l'Europe sa volonté ultime d'œuvrer pour une cohérence des deux ordres juridiques.

CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE

Entre 1987 et 2014, les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe entrent dans une nouvelle phase. Face à l'impulsion du président de la Commission européenne, Jacques Delors, et du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Marcelino Oreja, la coopération entre les deux organisations européennes engagées depuis les années 60 est formalisée dans un nouvel Arrangement. Ce dernier, qui jette les jalons d'un dialogue politique entre les deux organisations européennes, est à l'origine d'un nouvel élan de la coopération. Ce renforcement de la coopération est tant voulu par l'UE qu'il est imposé par les Etats membres. Voulu par l'UE, car au lendemain de la chute du mur de Berlin, le Conseil de l'Europe constitue la structure d'accueil pour les Etats d'Europe centrale et orientale qui peut les guider vers la démocratie, l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme. Les bouleversements en Europe centrale et orientale réactualisent la question du Conseil de l'Europe comme cadre général de la politique européenne. Imposé par les Etats membres, puisqu'à l'aube de l'avènement du marché intérieur, ces derniers craignent une trop forte compétence de la Communauté européenne. C'est ainsi qu'ils imposent, dans certains domaines, une coopération avec le Conseil de l'Europe qui les rassure. Or dans les deux cas, le Conseil de l'Europe ne parvient pas à s'imposer comme véritable partenaire de l'UE : concernant les Etats d'Europe centrale et orientale, ces derniers aspirent rapidement à adhérer à l'UE. Le Conseil de l'Europe est alors relégué, à partir de 1994, à un outil d'assistance pour l'UE dans l'évaluation des critères politiques d'adhésion de ces Etats. La situation se présente différemment concernant les NEI et les Balkans occidentaux qui n'ont pas vocation à adhérer directement à l'UE. L'objectif commun de stabilisation de ces régions conduit le Conseil de l'Europe et l'UE à coopérer jusqu'à aboutir à la conclusion en 2001 de la Déclaration conjointe.

Toutefois, d'un point de vue matériel, le Conseil de l'Europe est de plus en plus concurrencé par l'UE. En particulier le terrain de la promotion des valeurs fondamentales devient à partir de 1992 un terrain privilégié d'action de l'UE à travers l'élaboration de politiques en matière de droits de l'homme et de culture. Pour autant, le Conseil de l'Europe ne se laisse pas entièrement dépassé par l'UE : à travers ses canaux d'influence et l'appui des Etats membres de l'UE au Conseil de l'Europe, il parvient à

justifier une raison d'être qui pousse l'UE à revoir sa position face à l'Organisation strasbourgeoise à partir de 2005 et qui débouche sur l'adoption du MA en 2007.

Le MA n'est pas en soi révolutionnaire, mais il réussit à engager une dynamique qui manquait jusque-là aux relations entre Strasbourg et Bruxelles. Il a le mérite de recadrer la coopération autour de trois pôles : les programmes joints, la coopération juridique et le dialogue politique. En particulier ce dernier point contribue largement à redynamiser cette coopération qui se concrétise par le renforcement du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles, l'élection du nouveau Secrétaire général Thorbjørn Jagland et l'ouverture d'une délégation de l'UE à Strasbourg. Ce dynamisme au niveau politique ne doit toutefois pas occulter les tensions qui existent dans ces relations. Que ce soit au niveau des programmes joints, où l'UE, qui a longtemps souffert d'un manque de visibilité, renforce son rôle de gestionnaire au nom de son rôle financier. Ceci conduit à une forme de lassitude au Conseil de l'Europe dont le pouvoir décisionnel diminue. Le Conseil de l'Europe tente alors de se reposer sur sa plus grande légitimité due à son expertise ou due à son approche intergouvernementale qui rassure les Etats du voisinage de l'UE. Toutefois là encore, l'UE gagne du terrain, avec les candidatures d'adhésion des pays des Balkans occidentaux, la marge de manœuvre du Conseil de l'Europe diminue et sa zone d'influence est concurrencée par une UE qui tend à contrôler l'évolution de cette région.

Ensuite, au niveau juridique, des tensions apparaissent en raison de la non-adhésion de l'UE aux conventions internationales du Conseil de l'Europe alors qu'elle participe au processus d'élaboration de ces textes. Seuls dans les cas d'un manque de compétence exclusive de l'UE ou du caractère universel de la convention du Conseil de l'Europe qui conférerait ainsi un positionnement international de l'UE, elle se résout à y adhérer. La suspension de l'adhésion de l'UE à la CEDH en décembre 2014 a été la consécration de cette vision de l'UE.

Conclusion générale

« Je voudrais voir la coopération entre le Conseil et l'Union devenir plus intense, pour ne pas dire plus intime. Le Conseil de l'Europe et l'UE sont tous deux nécessaires, différents et uniques. [...] Quand il s'agit de l'essentiel, les rivalités entre les deux organisations n'ont pas lieu d'être. Nos deux organisations sont d'une grande complémentarité de par leurs domaines d'action et leurs expériences. »²⁵⁷⁴

C'est ainsi que Jean-Claude Juncker, alors Premier ministre du Luxembourg, introduit son rapport sur les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe en avril 2006, dans lequel il formule ses recommandations pour une meilleure coopération entre les deux organisations.

Les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe s'inscrivent dans une histoire de près de 70 ans. Il y a dans l'histoire de ces relations une dichotomie entre coopération stratégique et concurrence hégémonique qui se manifeste à trois niveaux - institutionnel, politique et technique - et qui varie selon les périodes.

Le Congrès de la Haye du 7 au 11 mai 1948 incarne le point de départ de ces relations : il concentre l'opposition entre deux visions de l'Europe unie défendues par les unionistes et les fédéralistes et il recherche leur *modus vivendi* à travers le compromis. Le Conseil de l'Europe, créé en 1949, matérialise une pensée principalement unioniste d'une Europe des nations. Son impossibilité à dépasser un cadre de coopération intergouvernementale pour se transformer en une Union européenne conduit à l'émergence, à partir de 1950, de la CECA qui répond davantage aux aspirations fédéralistes d'une Europe supranationale. Or, la contribution du Conseil de l'Europe à la mise en place de la CECA ainsi que leur objectif partagé d'une Europe unie, pousse ces deux organisations européennes à instaurer une coopération. Dès le départ, cette coopération est envisagée au niveau organique entre l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et la Haute Autorité CECA. Or, les velléités de contrôle de l'Assemblée consultative sur la Haute Autorité éveillent la méfiance au sein de la petite Europe qui limite la coopération avec le Conseil de l'Europe à des liaisons formelles formalisées dans le Protocole annexé au traité CECA. Ce dernier ne consacre que le strict minimum en termes de coopération et il n'admet guère une réciprocité

²⁵⁷⁴ Jean-Claude Juncker, « Conseil de l'Europe – Union européenne : « une même ambition pour le continent européen » », 11 avril 2006, [en ligne], <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680597b35>, consulté le 15 janvier 2018.

entre les deux organisations européennes. Mais alors que le projet de Communauté européenne de défense se dessine au niveau des Six dès 1950, l'aspiration du Conseil de l'Europe à devenir l'organisation-cadre en Europe qui regrouperait toutes les Communautés créées par les Six, s'accroît. Le plan Eden, présenté par le gouvernement britannique en mars 1952 répond à cet objectif, il souhaite ainsi absorber les organes des Communautés des Six en les intégrant au Conseil de l'Europe afin de mieux les contrôler. Or les Six ne sont pas dupes, ils écartent rapidement ce plan pour se consacrer à la mise en place d'une Communauté politique européenne au niveau des Six à partir de l'été 1952.

L'aboutissement du projet de Communauté politique européenne aurait pu conduire à davantage de réciprocité avec le Conseil de l'Europe. En effet, la pression qui pèse sur les instigateurs du projet CPE en termes de recherche de légitimité politique les pousse à incorporer le Conseil de l'Europe dans cette structure qui, grâce à sa nature intergouvernementale, rassure les Etats membres des Six. Le projet CPE prévoit ainsi la mise en place d'une union personnelle au niveau parlementaire entre l'Assemblée consultative et le futur sénat de la CPE, ce qui aurait donc permis au Conseil de l'Europe de prendre pleinement part au développement de cette Europe politique. L'échec de la CPE en 1954 marque le coup d'arrêt du développement de telles liaisons étroites. Dans la période de relance des Six qui s'ensuit, le rôle du Conseil de l'Europe est marginal, au mieux, il parvient à éviter, grâce à la coopération qu'il engage avec l'Assemblée UEO et l'Assemblée commune CECA, la création d'une nouvelle assemblée parlementaire dans le projet d'intégration économique des Six en 1956.

La création de la CEE en avril 1957 constitue un tournant des relations entre les deux organisations à un triple niveau. Premièrement, le traité de Rome prévoit la mise en place d'une « coopération utile » avec le Conseil de l'Europe. Ceci aboutit à un Arrangement provisoire sur les relations entre la Commission CEE et le Conseil de l'Europe. Ce dernier n'est guère plus poussé que le protocole annexé au traité CECA en termes de formalisation de la coopération et de la réciprocité. Pour autant, il ouvre la voie au développement d'une coopération horizontale, formelle et informelle, entre les services de la Commission européenne et le secrétariat général du Conseil de l'Europe à partir de 1965 pour éviter tout chevauchement d'activités. La mise en place du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès de la Commission européenne en 1974 en constitue l'aboutissement.

Deuxièmement, si dans les années 50, le Conseil de l'Europe prétendait à devenir l'organisation-cadre dans l'architecture institutionnelle européenne, toute aspiration s'évanouit à partir des années 60, lorsque la CEE devient un espace attractif pour les autres pays européens, et en particulier le Royaume-Uni qui souhaite y adhérer. Tentant alors en vain de jouer le rôle de cadre de discussions pendant la longue phase de négociations qui s'ouvre entre la CEE et le Royaume-Uni, le poids politique du Conseil de l'Europe diminue encore davantage lorsque ce pays, ainsi que, plus subsidiairement, l'Irlande et le Danemark, adhèrent à la CEE. La situation se présente toutefois différemment pour l'élargissement de la CEE à l'Espagne et au Portugal en 1986. Là, le Conseil de l'Europe adopte un rôle de préparation à l'adhésion de ces pays à la CEE. Or, même si le Conseil de l'Europe a pu jouer un rôle dans cette troisième vague d'élargissement de la CEE, il n'en reste pas moins que les pays membres de la CEE sont désormais majoritaires au Conseil de l'Europe, ce qui diminue l'attractivité institutionnelle du Conseil de l'Europe, du moins jusqu'en 1989.

Troisièmement, sous couvert d'organiser économiquement la sphère communautaire à partir de 1957, la CEE élargit ses compétences matérielles à des domaines qui avaient été envisagés au départ comme relevant de la sphère de compétences du Conseil de l'Europe. Par conséquent, le risque de doubles emplois augmente. Ainsi, de nombreux efforts sont déployés du côté de la CEE pour pousser le Conseil de l'Europe dans un rôle subsidiaire, voire pour l'isoler dans les domaines d'activités où elle pense être autonome sans l'appui du Conseil de l'Europe. Cela s'illustre lors des négociations entre la CEE et le Conseil de l'Europe sur le premier programme de travail du Conseil de l'Europe de 1965 qui débouche sur l'inclusion de clauses de déconnexion dans certaines conventions du Conseil de l'Europe, permettant ainsi à la CEE d'intervenir librement dans ledit domaine sans tenir compte de ses travaux. Cela est également visible lors de la préparation de la CSCE à partir de 1972 et lors des débats sur son prolongement, où le Conseil de l'Europe a été écarté au profit de la CEE.

En revanche, là où la compétence de la CEE et son expertise sont limitées, la complémentarité entre les deux organisations est soulignée. En particulier, lorsque la CEE envisage d'étendre son ordre du jour à de nouvelles politiques qui sont « traditionnellement » celles du Conseil de l'Europe, elle appréhende ce dernier dans une fonction complémentaire. La CEE œuvre alors pour la mise en place d'un échange

de connaissances normatives, de pratiques et d'informations au niveau institutionnel afin de bénéficier de l'expertise du Conseil de l'Europe, en particulier dans la coopération sur la culture et la jeunesse. Ainsi, en 1972, la Commission CEE abandonne l'idée de créer un office européen de la jeunesse au profit de la création du fonds européen de la jeunesse au niveau du Conseil de l'Europe qui représente avec le centre européen de jeunesse un espace institutionnel de référence en Europe en matière de politiques de jeunesse auquel la CEE s'associe pour acquérir une meilleure expertise. Ce changement de cap, qui se met en place à partir de 1963, est concomitant à l'accroissement du poids politique de la CEE qui ne conçoit plus le Conseil de l'Europe comme menace. Dès lors, une confiance s'installe progressivement qui permet une reconnaissance par la CEE de l'expertise du Conseil de l'Europe dans certains domaines d'activités. D'autant plus que, par l'accroissement des compétences de la CEE, la Commission CEE est constamment confrontée aux Etats membres qui ne souhaitent pas abandonner leur souveraineté. D'où l'intérêt à coopérer avec le Conseil de l'Europe, organisation intergouvernementale qui rassure les Etats membres de la CEE. Dans le cas contraire, lorsque la CEE tente de court-circuiter le Conseil de l'Europe, ses Etats membres sont largement à l'origine de l'échec des actions menées par la Commission européenne. Ainsi, en 1982, les dix Etats membres de la CEE signent l'accord pour la création de la fondation européenne pour la culture. Cette fondation européenne aurait constitué le premier jalon institutionnel pour une action de la CEE en matière culturelle et elle aurait ainsi représenté une concurrence directe à l'action culturelle du Conseil de l'Europe. Or elle n'a finalement jamais vu le jour à cause de l'opposition du Parlement néerlandais qui argumente notamment que les mêmes fonctions pourraient être confiées au Conseil de l'Europe. La CEE paie ici son hostilité envers le Conseil de l'Europe qu'elle a préféré écarter du processus d'établissement de la fondation européenne ainsi que des fonctions décisionnelles de la fondation. Cet échec contribue à faire évoluer l'attitude de la Commission CEE envers le Conseil de l'Europe en l'incluant davantage dans ses actions lorsqu'elles relèvent des domaines de compétences traditionnelles du Conseil de l'Europe. Le renforcement de la coopération entre la CEE et le Conseil de l'Europe est alors formalisé dans l'Arrangement de 1987. Ce dernier est complété par la mise en place des réunions quadripartites à partir de mai 1989 qui font entrer formellement le Conseil CEE dans le jeu des relations entre la CEE et le Conseil de l'Europe. Au moment des bouleversements en Europe de l'Est à la fin des années 80,

cette consolidation politique et institutionnelle des relations entre les deux organisations européennes facilite l'évolution du Conseil de l'Europe en structure d'accueil pour les pays d'Europe centrale et orientale, puisque les portes de la CEE leur restent fermées jusqu'à l'achèvement du marché unique en 1992. A partir de 1994, au moment où l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale à l'UE se prépare, le rôle du Conseil de l'Europe évolue vers une structure d'accueil des pays issus de l'ex-URSS. Il permet ainsi de contribuer à la stabilisation et à la sécurisation du futur voisinage de l'UE élargie. En concevant le Conseil de l'Europe comme structure d'accueil, la Commission européenne l'insère dans son organigramme en 1990 et une relation d'interdépendance s'installe. En effet, l'UE a besoin de l'expertise du Conseil de l'Europe dans la promotion des valeurs de démocratie, Etat de droit et droits de l'homme et pour garantir la « sécurité démocratique » dans les pays d'Europe centrale et orientale et dans les Nouveaux Etats indépendants de l'ex-URSS. Le Conseil de l'Europe y dispose d'une légitimité plus grande en particulier concernant les NEI qui n'aspirent pas à adhérer à l'UE, mais qui sont membres du Conseil de l'Europe qui est dépourvu de toute connotation d'ingérence économique et militaire. A l'inverse, le Conseil de l'Europe a besoin des fonds de l'UE pour mener ses missions dans ces pays et le suivi des engagements auxquels ils ont souscrit lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe. Cette interdépendance mène à ce que dès 1993, l'UE et le Conseil de l'Europe mettent en place leurs premiers programmes joints à l'égard des pays d'Europe centrale et orientale, puis à l'égard des NEI et enfin, à partir de 2001, à l'égard des pays dans les Balkans occidentaux. Cela débouche sur l'adoption de la Déclaration conjointe qui formalise le renforcement de la coopération technique entre l'UE et le Conseil de l'Europe. L'interdépendance mène donc à l'établissement d'une coopération technique entre ces deux organisations européennes.

Toutefois, ce renforcement de la coopération ne permet pas d'éradiquer toute concurrence entre l'UE et le Conseil de l'Europe. Au contraire, avec la perspective de son élargissement, l'UE aspire aussi à devenir la gardienne des valeurs communes européennes en orientant son action vers la promotion des droits de l'homme et de la culture. Le renforcement de l'activité normative de l'UE dans les domaines de la JAI fait également partie de cette stratégie. Or, ces domaines relèvent traditionnellement de la compétence du Conseil de l'Europe. En dépit de cette concurrence de la part de l'UE, le Conseil de l'Europe parvient à maintenir une position clé dans ces domaines. Les

manœuvres stratégiques des Etats membres de l'UE et l'habileté politique du Conseil de l'Europe, favorisée en particulier par ses nombreux canaux d'influence, poussent à nouveau l'UE à coopérer avec le Conseil de l'Europe. Telle que le montre l'élaboration de la charte des droits fondamentaux de l'UE à partir de 1999. La double casquette des membres de la convention chargée de son élaboration qui sont également membres de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, contribue à ce que la charte adoptée n'ait aucune valeur juridique contraignante ; la CEDH reste ainsi la référence en Europe en matière de protection des droits fondamentaux. Ou encore, la multiplication des positions contraires adoptées par les Etats membres au Conseil UE et au Comité des ministres du Conseil de l'Europe en matière JAI à partir de 1999, est à l'origine d'actions concurrentes entre les deux organisations européennes. Dès lors, la Commission européenne commence à s'intéresser de plus près aux travaux normatifs du Conseil de l'Europe afin de tenter de coordonner les positions des Etats membres de l'UE au Conseil de l'Europe. C'est alors que l'UE saisit peu à peu la capacité d'influence qu'elle peut exercer sur l'élaboration de ces conventions. Dans un premier temps, elle participe activement aux comités d'experts du Conseil de l'Europe chargés de leur élaboration. Dans une deuxième étape, elle aspire à signer ces conventions internationales, en particulier dans des domaines de compétences partagées avec ses Etats membres, ce qui lui permet de bénéficier de l'expertise du Conseil de l'Europe et d'élargir son positionnement et sa visibilité au niveau international, en particulier dans des conventions à vocation universelle. A l'inverse, les conventions du Conseil de l'Europe bénéficient d'un poids politique plus important grâce à leur signature par l'UE. En effet, cette dernière envoie un message politique fort exprimant une volonté des Etats membres de l'UE à y souscrire.

Cependant, l'élargissement de l'UE en 2004 plonge le Conseil de l'Europe dans une crise identitaire. Comme dans la période avant 1989, la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe est membre de l'UE. La capacité de contrôle de l'UE sur les organes de l'Organisation strasbourgeoise augmente *de facto*. A nouveau, le Conseil de l'Europe réussit à rebondir et le sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, réunis à Varsovie au printemps 2005, ouvre la voie au rapport Juncker de 2006 et au Mémoire d'accord de 2007. Ce dernier constitue la formalisation la plus poussée sur les relations entre les deux organisations européennes. Le MA mène à la mise en place d'un dialogue politique de haut niveau et à l'institution d'une

représentation permanente de l'UE auprès du Conseil de l'Europe qui constitue un symbole fort de la volonté de coopération. Cette coopération politique, tout en complétant les interactions institutionnelles formelles et informelles préexistantes, contribue à l'établissement d'une coordination plus structurée entre les deux organisations européennes. En particulier grâce à la présence permanente d'un représentant de l'UE à Strasbourg qui permet d'informer à un stade précoce le Conseil de l'Europe des initiatives en cours à l'UE et ainsi d'éviter les doubles emplois ; à l'image du représentant du Conseil de l'Europe à Bruxelles. L'UE et le Conseil de l'Europe s'engagent aussi à renforcer leur coopération au niveau juridique ainsi que la mise en œuvre de programmes joints.

En 2009, le traité de Lisbonne et la nomination d'un nouveau Secrétaire général du Conseil de l'Europe, Thorbjørn Jagland, selon les critères établis par le rapport Juncker, viennent consolider les engagements souscrits dans le MA. Or, si la notion de complémentarité obtient une place de choix dans le discours politique, elle constitue davantage un moyen pour l'UE de justifier l'utilisation du Conseil de l'Europe à ses fins politiques. Cette fonction d'utilité du Conseil de l'Europe se manifeste tout d'abord dans l'élaboration de programmes joints : l'UE se sert de la légitimité dont bénéficie le Conseil de l'Europe, grâce au fait qu'il est dépourvu de toute connotation économique et militaire, pour intervenir conjointement au nom de la complémentarité. Alors que le Conseil de l'Europe n'aurait pas les moyens financiers pour agir seul. Cette fonction de complémentarité est réaffirmée dans la Déclaration d'intention signée en 2014 qui sert de cadre à leur coopération programmatique. C'est également au nom de la complémentarité et de la cohérence des deux ordres juridiques que l'UE signe des conventions du Conseil de l'Europe, même si en réalité c'est davantage une question d'opportunité politique qui guide ses choix. En effet, en signant une convention internationale aux côtés de ses Etats membres, l'UE renforce sa position comme acteur international à part entière. A l'inverse, pour le Conseil de l'Europe, la production de normes constitue un processus particulièrement important sur lequel repose en grande partie sa reconnaissance internationale, l'adhésion de l'UE contribue alors à renforcer le rayonnement politique de ses textes juridiques. Cette logique d'opportunité politique guide également l'UE sur la question de son adhésion à la CEDH. L'évaluation du risque pour l'UE que des Etats non membres utilisent cette adhésion comme moyen de contrôler les actes de l'UE prime sur la mise en place d'une cohérence entre les deux

ordres juridiques qu'offrirait une telle adhésion. Politiquement, l'adhésion de l'UE à la CEDH aurait constitué un message politique fort en faveur des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe, mais elle est mise entre parenthèses *sine die* depuis l'avis négatif de la CJUE de décembre 2014.

Dès lors, selon les périodes, les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe évoluent, et avec elles leur degré de coopération et de concurrence. Dans la décennie 1949 à 1959, le Conseil de l'Europe aspire à devenir l'organisation-cadre en Europe en tenant lieu de cadre politique à une petite Europe à compétence principalement économique. Cette attitude conduit à l'établissement d'une concurrence orchestrée par le Conseil de l'Europe en engageant des actions destinées à contrôler la petite Europe. Le plan Eden de 1952 en constitue la matérialisation la plus poussée. Entre 1960 et 1987, l'attitude du Conseil de l'Europe change, il prend conscience de la volonté des Six de s'émanciper en particulier dans des domaines tels que la culture qui relèvent traditionnellement de sa compétence. C'est ainsi qu'il développe un discours de complémentarité envers les Six qui résulte en 1965 à la mise en place d'une coopération plus poussée entre les deux organisations à travers l'organisation de réunions interservices entre la Commission CEE et le secrétariat général du Conseil de l'Europe. Or, à chaque fois qu'elle le peut, la CEE tente de mener des actions indépendantes du Conseil de l'Europe telles que la création de la fondation européenne pour la culture en 1982. Finalement, la période 1987 à 2014 marque la formalisation de la coopération entre les deux organisations européennes avec quatre documents qui lui sont destinés (l'Arrangement de 1987, sa mise à jour en 1996, la Déclaration conjointe de 2001 et le MA de 2007). Malgré une complémentarité affichée sur la question de la transition démocratique des pays d'Europe centrale et orientale pour laquelle le discours-programme de Jacques Delors en 1990 devant le Parlement européen a été fondateur, une concurrence frontale entre les deux organisations européennes a toutefois eu lieu. En particulier, en 1988 sur la charte communautaire des droits sociaux des travailleurs et en 2006 avec la création de l'agence européenne des droits fondamentaux de l'UE.

L'évolution des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe est déterminée par plusieurs facteurs qui contribuent à influencer sur cette dichotomie entre coopération et concurrence. Tout d'abord, les acteurs constituent un facteur clé de ces relations. De quels acteurs parle-t-on ? Dépendamment des périodes, différents acteurs interviennent : pour la période 1950 à 1956, ce sont principalement du côté du Conseil

de l'Europe, le Secrétaire général et l'Assemblée consultative qui jouent un rôle pivot dans l'établissement de relations. Du côté de la CECA, ce sont principalement la Haute Autorité et l'Assemblée commune voire l'Assemblée *ad hoc* qui jouent un rôle central. Entre 1957 et 1989, les relations évoluent surtout autour du secrétariat général du Conseil de l'Europe et de la Commission CEE ; le Conseil CEE ne dispose que d'un rôle subsidiaire. Pour la période qui s'étend entre 1989 et 2014, davantage d'acteurs sont mobilisés : ainsi aux côtés du secrétariat général du Conseil de l'Europe, de la Commission européenne et des Bureaux de liaisons respectifs, le Conseil de l'UE joue un rôle important, en particulier depuis la mise en place des réunions quadripartites en 1989 ainsi que des réunions entre comités du Conseil UE et les experts du Conseil de l'Europe à partir de 1996. Enfin, les Etats membres, à titre individuel ou par le biais de leur présidence au Conseil de l'UE ou au Comité des ministres, ont un impact de plus en plus fort à partir des années 80 sur ces relations. Le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe disposent eux aussi d'une place au sein de cette constellation. A titre subsidiaire, la mise en place de relations de coopération entre le Comité européen des régions et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux en 2009 contribue à étendre ces relations au niveau régional. Ces acteurs peuvent être les instigateurs de la mise en place d'une coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe. Ainsi c'est bien le Secrétaire général du Conseil de l'Europe Polys Modinos qui est à l'origine de la mise en place en 1965 d'échanges interservices entre Strasbourg et Bruxelles qui posent les jalons pour une récurrence des rencontres et des échanges formels et informels sur les dossiers les plus variés. En 1982, c'est sous l'impulsion de Claus-Dieter Ehlermann et Erik Harremoës que la coopération juridique s'installe. Souvent ces acteurs sont passés du Conseil de l'Europe à la Commission européenne, d'où une connaissance du Conseil de l'Europe qui favorise l'établissement d'une coopération et de là une confiance entre les deux organisations. Emile Noël constitue ici un exemple emblématique : ayant débuté sa carrière européenne au Conseil de l'Europe, il devient le premier Secrétaire général de la Commission CEE. Ses engagements en faveur de la coopération entre les deux organisations européennes ont été décisifs : il est à l'origine de la mise en place de l'Arrangement de 1957 ; ses exposés devant les délégués des ministres du Conseil de l'Europe ont favorisé le développement d'une confiance entre les institutions, en particulier à un moment (dans les années 80) où les domaines de compétences de la CEE empiètent de plus en plus sur ceux du

Conseil de l'Europe. Ces acteurs sont à l'origine de l'établissement d'un réseau interinstitutionnel voire même interpersonnel, qui a favorisé la mise en place d'une coopération renforcée.

A contrario, ces acteurs sont aussi les pourfendeurs de cette coopération en favorisant la mise en place d'une concurrence. Le pic de la concurrence en 1988 sur la charte communautaire sur les droits sociaux des travailleurs est ainsi la conséquence des actions menées par certains Etats membres qui auraient voulu que ce dossier soit exclusivement traité au Conseil de l'Europe. Ou encore la position russe lors de la négociation sur le MA a contribué à une méfiance de certains fonctionnaires de la Commission européenne à l'égard des intentions du Conseil de l'Europe qui voulaient alors en diminuer le plus possible la portée. Ce sont aussi les Etats membres qui financent ces organisations européennes et décident ainsi de donner moins à l'une au profit de l'autre. Ceci favorise alors la dépendance financière de l'une à l'autre, en l'occurrence du Conseil de l'Europe à l'UE, ce qui contribue à la mise en place d'une attitude à tendance hégémonique de celle qui contrôle les finances.

Le deuxième facteur qui influence ces relations est l'évolution des compétences matérielles, géographiques et institutionnelles des organisations européennes. Si pour les compétences matérielles et institutionnelles, cela concerne principalement la CEE, respectivement l'UE, puisque le Conseil de l'Europe est par définition compétent pour tout sauf la défense, et que son schéma institutionnel étudié - Assemblée parlementaire, Comité des ministres, secrétariat général - est maintenu jusqu'en 2014, la compétence géographique les concerne au même titre. Ainsi, l'élargissement du champ matériel de la CEE/UE contribue à augmenter les doubles emplois et par de là, la concurrence, chacune des organisations prétendant être la plus légitime à exercer la compétence en question. A l'inverse, cette évolution contraint la CEE à recourir davantage à l'expertise du Conseil de l'Europe lorsque ces compétences sont les mêmes, ce qui augmente les échanges interinstitutionnels, formels et informels, au nom de la complémentarité et par de là, la coopération. Ensuite, l'adhésion de nouveaux Etats à l'UE a fortement influencé le positionnement du Conseil de l'Europe dans l'architecture européenne et a contribué à accentuer un sentiment hégémonique du côté de l'UE. En particulier depuis les adhésions de 2004, l'UE est à nouveau majoritaire dans les organes du Conseil de l'Europe et elle tente, grâce à des mécanismes de coordination *ex ante*, d'imposer ses choix. L'évolution géographique du Conseil de l'Europe, surtout à partir de 1989, lui a

permis de jouer un rôle pivot et d'être considéré comme partenaire de l'UE dans la mise en place d'une sécurité géographique à l'Est. L'évolution institutionnelle de la CECA/CEE/UE – l'élection du Parlement européen au suffrage universel, l'élargissement de la compétence communautaire qui étend le pouvoir de la Commission européenne qui s'intéresse à tout - contribue à accentuer la concurrence avec le Conseil de l'Europe. A l'inverse, l'étendue des compétences des Etats membres – Conseil des ministres créé dès 1952, mais en 1974 création du Conseil européen qui est institutionnalisé avec le traité de Lisbonne - renforce le caractère intergouvernemental de l'UE, ce qui peut contribuer à étendre la coopération avec le Conseil de l'Europe.

Finalement, le contexte géopolitique constitue le troisième facteur d'influence. En effet, l'éclatement de la guerre de Corée en 1950 engendre le développement de la conception d'une Communauté européenne de la défense qui comprend une Communauté politique européenne dans la mise en place de laquelle la coopération avec le Conseil de l'Europe est un élément pivot, du moins dans un premier temps. L'ouverture vers une coopération Est-Ouest à partir de 1972 et la volonté de la CEE de se positionner aux côtés des Etats membres lors de la conférence d'Helsinki de 1975 ont contribué à opérer une concurrence ouverte avec le Conseil de l'Europe qui aspirait à pleinement faire partie de ce développement. A l'inverse, les bouleversements à l'Est de 1989 et l'absence d'engagement de la CEE à intégrer ces pays, ont été une formidable occasion pour la coopération entre le Conseil de l'Europe et la CEE pour accompagner ces pays dans leur transition démocratique. Finalement ce sont les élargissements de l'UE à l'Est et les questions de stabilisation de ses frontières extérieures qui la poussent à renforcer la coopération avec le Conseil de l'Europe dont le MA est issu.

Parmi les différentes thématiques qui font l'objet des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe, trois se distinguent plus particulièrement : les droits de l'homme, la culture et l'Etat de droit. Si les deux premières s'imposent comme sujet récurrent dès 1957, l'Etat de droit ne s'entrevient qu'à partir du milieu des années 70 et ne devient un sujet pivot qu'en 1989. La protection des droits de l'homme est l'un des piliers de la sphère de compétence du Conseil de l'Europe et en tant que tel, elle a forgé les relations avec la CEE puis l'UE. C'est une thématique transversale qui est particulièrement appréhendée dans la coopération juridique entre les deux organisations européennes. En effet, les conventions du Conseil de l'Europe pour lesquelles un intérêt communautaire se manifeste à partir de la deuxième moitié des années 70 – la première

convention du Conseil de l'Europe signée par la CEE remonte à 1977 - sont guidées par la protection des droits de l'homme. Or, si la protection des droits de l'homme a été longtemps une source de coopération entre les deux organisations européennes, elle devient à partir du traité de Maastricht et l'adoption du paradigme de « promotion des valeurs communes », source de concurrence avec le Conseil de l'Europe à travers la création de l'observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes en 1996 qui évolue ensuite en agence européenne sur les droits fondamentaux de 2007 et d'une charte des droits fondamentaux de l'UE à valeur juridique avec le traité de Lisbonne de 2009.

Concernant la culture, elle constitue l'un des piliers de la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe. Pour le Conseil de l'Europe, dès sa genèse, la coopération culturelle constitue le vecteur qui permet de créer un sentiment d'appartenance commune pouvant mener vers la conscience d'une identité européenne qui viendrait s'ajouter aux multiples identités des peuples d'Europe. La CEE s'intéresse de très près à cette approche de la culture et c'est ainsi que dès les années 60, elle souhaite coopérer avec le Conseil de l'Europe au nom de leur complémentarité. Or, c'est également la culture qui sera un vecteur de la concurrence dans les années 80 lorsque la CEE souhaite mettre en place une fondation européenne pour la culture en dehors du cadre du Conseil de l'Europe. Elle redevient un vecteur de coopération sur la coopération Est-Ouest dans les années 90. Dans les années 2000, elle oscille entre concurrence avec le Label Patrimoine que le Conseil de l'Europe perçoit comme concurrence directe à l'accord partiel élargi sur les itinéraires culturels, et coopération sur le dialogue interculturel avec la conclusion de programmes joints ainsi que l'organisation de l'Année européenne sur le dialogue interculturel en 2007. A partir de la réforme du Conseil de l'Europe de 2011, la coopération culturelle se poursuit mais uniquement dans la mesure où les questions sont relatives à la démocratie participative et aux droits de l'homme²⁵⁷⁵. Dès lors, les Etats membres de l'UE pourraient tendre, si l'on se risque à un bond dans le futur, à se tourner vers l'UE plutôt que vers le Conseil de l'Europe à l'heure où ces questions redeviennent importantes dans une Europe en crise identitaire. L'UE gagnerait ainsi en légitimité dans des domaines où sa compétence est très limitée. C'est ainsi qu'au sommet social de Göteborg en novembre 2017, la stratégie en matière

²⁵⁷⁵ Entretien avec Catherine Magnant, Bruxelles, le 12 juillet 2018.

d'éducation et de culture figure à l'ordre du jour²⁵⁷⁶. Le Conseil de l'Europe pourrait profiter de ce *momentum* et remobiliser ses ressources pour rester la référence en matière de patrimoine culturel de l'Europe. L'adoption de la stratégie 21 pour le patrimoine culturel en Europe pour le XXIe siècle donne un signal prometteur en ce sens²⁵⁷⁷.

Finalement l'Etat de droit constitue l'un des piliers des relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe depuis les bouleversements à l'Est en 1989. Sa fonction première est la mise en place d'un système étatique démocratique pérenne, reposant sur une séparation de pouvoirs législatifs, judiciaires et exécutifs. L'Etat de droit devient une thématique de plus en plus présente à l'égard des Etats membres de l'UE à partir de 2010. La nomination de Frans Timmermans au poste de vice-président de la Commission européenne en 2014, ayant le respect de l'Etat de droit dans ses compétences, marque la volonté de l'UE de s'attaquer à cette question également. Un travail « main dans la main » avec le Conseil de l'Europe pourrait apporter plus d'impact à l'action de l'UE²⁵⁷⁸. En effet, l'approche non coercitive du Conseil de l'Europe qui intègre tous les acteurs dans son action, bénéficie d'une plus grande légitimité auprès des pays réfractaires que la Commission européenne dont l'approche verticale est souvent considérée comme non légitime.

Toutefois, certaines données restent inconnues et leur éventuel impact sur les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe ne peut être évalué avec précision.

Premièrement, il y a le dialogue politique à haut niveau qui constitue l'un des trois piliers de la coopération mise en place avec le MA en 2007. Or, il s'agit d'un paramètre variable en ce que son impact dépend largement du comportement des acteurs de liaison entre les deux organisations. En particulier, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, le directeur et vice-directeur du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles, le haut représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la sécurité commune, le collège des Commissaires européens, les présidences tournantes au Conseil UE et au Comité des ministres sont des postes stratégiques pour le dialogue de haut niveau entre l'UE et le Conseil de l'Europe. L'intensité de ce dialogue dépend

²⁵⁷⁶ CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-17-4643, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4643_fr.htm, consulté le 20 août 2018.

²⁵⁷⁷ CdE [en ligne], Stratégie pour le patrimoine culturel en Europe au XXIe siècle, <https://www.coe.int/fr/web/culture-and-heritage/strategy-21>, consulté le 20 août 2018.

²⁵⁷⁸ Didier Reynders, « Reynders veut une collaboration entre l'UE et le Conseil de l'Europe », *L'avenir.net*, 5 juin 2018, https://www.lavenir.net/cnt/dmf20180605_01180377, consulté le 13 juillet 2018.

donc largement de la personne en place à ces différents postes. Or, ces personnes changent régulièrement. Certes, le réseau interinstitutionnel mis en place entre les institutions bruxelloise et strasbourgeoise constitue un facteur de stabilité, renforcé par le fait que les fonctionnaires du secrétaire général du Conseil de l'Europe restent un laps de temps conséquent à leur poste. Il permet donc une coordination régulière entre les deux organisations européennes, au-delà des lignes politiques du moment. Mais ce réseau interinstitutionnel ne peut offrir la dimension politique nécessaire à cette coopération que seul le dialogue politique de haut niveau peut apporter.

Deuxièmement, la mesure dans laquelle les changements intervenus dans des Etats membres du Conseil de l'Europe l'impacteront ainsi que son positionnement face à l'UE reste une inconnue. Tout d'abord il y a la suspension du droit de vote de la Russie à la suite de l'annexion russe de la Crimée en 2014. La Russie contribue à l'envergure du Conseil de l'Europe, cela s'est montré dans les négociations avec l'UE sur le MA où c'est elle qui s'est positionnée comme défenseur ardu des intérêts du Conseil de l'Europe, qui se sont révélés être ses propres intérêts également. Si la situation des droits de l'homme reste critique en Russie et que l'annexion de la Crimée contre toute règle du droit international reste en vigueur dans les faits, la question se pose de savoir que serait le Conseil de l'Europe face à l'UE sans la Russie. Ensuite, il y a la question du Brexit qui est programmé pour fin mars 2019. Le Royaume-Uni aspirera-t-il à nouveau à contrôler l'UE à travers le Conseil de l'Europe comme cela a été le cas avant son adhésion à la CEE ? Finalement, la place de la Turquie au sein du Conseil de l'Europe pourrait être remise en cause si le président turc Recep Tayyip Erdogan persiste à vouloir réintroduire la peine de mort en Turquie ; ce qui s'oppose à l'une des conditions fondamentales à l'adhésion au Conseil de l'Europe (Protocole n°6 CEDH). Or, la Turquie est un partenaire éminemment stratégique de l'UE dont l'influence s'est accrue avec la crise migratoire à partir de 2014. Le Conseil de l'Europe pourrait-il se passer d'un tel membre stratégique même s'il contrevient à l'un des droits fondamentaux les plus importants ?

Quelle que soit l'issue de ces paramètres inconnus, les relations entre l'UE et le Conseil de l'Europe pourraient évoluer vers un renforcement de la coopération. L'adhésion de l'UE au statut du Conseil de l'Europe n'en constitue pas nécessairement la clé. En effet, la recherche académique menée jusqu'ici permet de conclure que l'adhésion formelle de l'UE n'entraîne pas nécessairement un plus grand impact de l'UE

dans ses organisations, la reconnaissance de l'UE comme acteur à part entière découle de sa capacité d'action qu'elle peut démontrer plutôt que d'une adhésion formelle au statut de l'organisation²⁵⁷⁹. Cette capacité d'action se manifeste particulièrement à travers le contrôle des ressources de l'organisation. Dès lors, faute d'opportunité politique de l'UE, cette adhésion n'aura pas lieu à court et moyen terme. Par contre, face aux défis auxquels doit faire face l'UE, l'expertise du Conseil de l'Europe pourrait être un outil indispensable afin qu'ils œuvrent comme partenaires dans la protection de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme en Europe. En effet, dans une période de poussée des populismes et des nationalismes à l'extérieur et au cœur même de l'UE, des solutions pour les contrer pourraient être recherchées conjointement. Ainsi le renforcement d'actions communes dans le domaine de la culture, qui inclut le débat sur la mémoire, pourrait constituer une piste. Une deuxième piste serait la promotion de la cohésion sociale. En effet, malgré ses compétences limitées dans le domaine social, l'UE a proposé en juin 2016 de développer « un socle européen des droits sociaux » ; Thorbjørn Jagland y a répondu en proposant de placer la charte sociale européenne au centre de ce projet européen²⁵⁸⁰. En effet, la promotion de la charte sociale européenne constitue un angle d'accroche particulièrement intéressant en ce qu'elle garantit des droits sociaux nécessaires pour relever les défis actuels tels que la lutte contre la pauvreté et la protection et l'intégration des migrants et réfugiés. Dans ce dernier cadre, le Conseil de l'Europe s'engage d'ailleurs particulièrement à travers l'élaboration d'un passeport européen de qualification des réfugiés et la nomination d'un représentant spécial sur les migrations et les réfugiés. Ces initiatives, si elles sont mises au service de l'action au niveau de l'UE peuvent contribuer à une coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe qui débouchera sur un partenariat à long terme.

²⁵⁷⁹ Thomas Gehring, Sebastian Oberthür, Marc Mühleck, "European Union Actorness in International Institutions: Why the EU Is Recognized as an Actor in Some International Institutions, but Not in Others.", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 51, n°5, 2013, pp. 850 et 852.

²⁵⁸⁰ CdE [en ligne], avis du Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur l'initiative visant la mise en place d'un Socle européen des droits sociaux par l'UE, 2 décembre 2016, <https://rm.coe.int/16806dd0bd>, consulté le 30 août 2018.

Sources et bibliographie

Sources primaires

Archives du Conseil de l'Europe [en ligne]

AP

Compte-rendu

- ACdE [en ligne], AC, CR, 1^{ère} session, séances 1-6, 10 août – 8 septembre 1949, pp. 1-330.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 1^{ère} session, séances 7-11, 10 août – 8 septembre 1949, pp. 332-691.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, séances 1-12, 7 -28 août 1950, pp. 1-370.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, séances 13-17, 7 -28 août 1950, pp. 703-978.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, séances 18-21, 7 -28 août 1950, pp. 979-1272.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 2^e session, séances 22-28, 18 -24 novembre 1950, pp. 1273-1840.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, séances 1-6, 5 -15 mai 1951, pp. 1-138.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, séances 7-12, 5-15 mai 1951, pp. 139-304.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, séances 18-24, 26 novembre- 11 décembre 1951, pp. 455-622.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, séances 31-36, 26 novembre – 11 décembre 1951, pp. 771-986.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 3^e session, séances 37-41, 26 novembre – 11 décembre 1951, pp. 987-1146.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, séances 1-5, 26- 30 mai 1951, pp. 5-133.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, séances 6-9, 26- 30 mai 1951, pp. 134-275.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, séances 10-16, 15-30 septembre 1952, pp. 276-428.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 4^e session, séances 23-28, 15-30 septembre 1952, pp. 429-593.
- ACdE [en ligne], AC, CR, session extraordinaire, séances 29-34, 14- 17 janvier 1953, pp. 1-180.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 5^e session, séances 1-8, 7- 13 mai 1953, pp. 1-152.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 6^e session, séances 12-18, 13 -24 septembre 1954, pp. 304-472.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 6^e session, séances 19-23, 13 -24 septembre 1954, pp. 473-632.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 6^e session, séances 24-29, 13 -24 septembre 1954, pp. 639-850.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 6^e session, séances 30-35, 8-11 décembre 1954, pp. 851-1071.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 7^e session, séances 1-10, 5-6 juillet 1955, pp. 1-330.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 8^e session, séances 13-21, 15- 26 octobre 1956, pp. 369-686.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 9^e session, séances 1-10, 29 avril- 4 mai 1957, pp. 1-318.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 9^e session, séances 29-35, 14- 17 janvier 1958, pp. 809-1037.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 10^e session, séances 17-23, 10 -17 octobre 1958, pp. 567-812.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 11^e session, séances 1-11, 21- 27 avril 1959, pp. 1-333.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 11^e session, séances 12-21, 14- 18 septembre 1959, pp. 335-593.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e séance, séances 1-9, 25- 29 avril 1960, pp. 1-295.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, séances 10-16, 21- 29 septembre 1960, pp. 297-507.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, séances 17-20, 21- 29 septembre 1960, pp. 605-797.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e session, séances 1-8, 24- 28 avril 1961, pp. 1-280.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 12^e session, séances 21- 25, 1^{er}- 3 mars 1961, pp. 691-800.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e séance, séances 9-19, 21- 28 septembre 1961, pp. 281-656.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 14^e session, séances 1-7, 15- 18 mai 1962, pp. 1-254.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 14^e session, séances 8-17, 19- 25 septembre 1962, pp. 255-632.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 13^e session, séances, 20- 25, 16-18 janvier 1962, pp. 657-822.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 14^e session, séances 18-25, 14- 18 janvier 1963, pp. 633-880.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 15^e session, séances 1-8, 6- 10 mai 1963, pp. 1-300.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 17^e session, séances 1-7, 3- 6 mai 1965, pp. 1-232.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 20^e session, séances 19-27, 27-31 janvier 1969, pp. 667-1010.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 21^e session, séances 8-15, 29 septembre- 3 octobre 1969, pp. 277-582.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 21^e session, séances 19-27, 27- 31 janvier 1969, pp. 667-1010.
- ACdE [en ligne], AC, CR, 25^e session, séances 1-8, 14-18 mai 1973, pp. 1-275.
- ACdE [en ligne], AP, CR, 26^e session, séances 9-19, 25 septembre- 2 octobre 1973, pp. 277-603.
- ACdE [en ligne], AP, CR, 26^e session, séance solennelle, séances 6- 10 mai 1974, pp. 1-218.
- ACdE [en ligne], AP, CR, 27^e session, séances 9-18, 1^{er}- 9 octobre 1975, pp. 281-731.

ACdE [en ligne], AP, CR, 28^e session, séances 8-19, 15- 22 septembre 1976, pp. 275-651.

ACdE [en ligne], AP, CR, 31^e session, séances 1-8, 7- 11 mai 1979, pp. 1-283.

ACdE [en ligne], AP, CR, 35^e session, séances 9-21, 26 septembre- 6 octobre 1983, pp. 219-621.

ACdE [en ligne], AP, CR, 37^e session, séances 9-20, 25 septembre- 3 octobre 1985, pp. 277-668.

ACdE [en ligne], AP, CR, 40^e session, séances 9-17, 3- 8 octobre 1988, pp. 243-530.

ACdE [en ligne], AP, CR, 40^e session, séances 18-26, 30 janvier- 3 février 1989 et 5 mai 1989, pp. 531-787.

ACdE [en ligne], AP, CR, 41^e session, séances 1-9, 8-12 mai 1989 et 3-7 juillet 1989, pp. 1-232.

ACdE [en ligne] AP, CR, 41^e session, séances 10-21, 21-29 septembre 1989, pp. 233-628.

ACdE [en ligne], AP, CR, 44^e session, séances 1-8, 4- 8 mai 1992, pp. 1-216.

ACdE [en ligne], AP, CR, 44^e session, séances 9-21, 30 septembre- 7 octobre 1992, pp. 217-612.

ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1995, séances 9-16, 24- 28 avril 1995, pp. 277-494.

ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1995, séances 25-31, 25- 29 septembre 1995, pp. 705-994.

ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1996, séances 9-19, 22- 26 avril 1996, pp. 321-608.

ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1997, séances 1-8, 27- 31 janvier 1997, pp. 1-316.

ACdE [en ligne], AP, CR, session de septembre 1998, séances 25-32, 21- 25 septembre 1998, pp. 831-1122.

ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1999, séances 17-24, 21- 25 juin 1999, pp. 543-838.

ACdE [en ligne], AP, CR, session de 1999, séances 25-32, 20- 24 septembre 1999, pp. 839-1111.

ACdE [en ligne], AP, CR provisoire, 25 janvier 2000, <http://assembly.coe.int/Documents/Records/2000/F/0001251000F.htm>, consulté le 13 août 2017.

ACdE [en ligne], AP, CR provisoire, 25 janvier 2000, intervention Prodi, <http://assembly.coe.int/Documents/Records/2000/F/0001251000F.htm>, consulté le 18 octobre 2017.

ACdE [en ligne], AP, CR provisoire, 25 janvier 2000, intervention Prodi, <http://assembly.coe.int/Documents/Records/2000/F/0001251000F.htm>, consulté le 30 novembre 2017.

ACdE [en ligne], AP, CR provisoire, 25 janvier 2000, <http://assembly.coe.int/Documents/Records/2000/F/0001251000F.htm>, consulté le 3 décembre 2017.

ACdE [en ligne], AP, Jean-Claude Juncker, discours prononcé devant l'AP, mercredi le 26 juin 2002, <http://assembly.coe.int/nw/xml/Speeches/Speech-XML2HTML-FR.asp?SpeechID=108>, consulté le 25 avril 2018.

ACdE [en ligne], AP, AS(2006)CR10 édition provisoire, session de 2006, CR de la dixième séance, mardi 11 avril 2006 à 10 heures.

ACdE [en ligne], AP, AS(2006)CR14, édition provisoire, session de 2006, CR de la quatorzième séance, jeudi 13 avril 2006 à 10 heures.

ACdE [en ligne], AP, délégation belge, procès-verbal de la deuxième partie de la session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe Strasbourg, 16-20 avril 2007 [en ligne], https://www.senate.be/inter/raad/verslagen/2007/PV_Session Printemps 2007 FR.pdf, consulté le 15 décembre 2017.

ACdE [en ligne], AP, délégation belge, procès-verbal de la troisième partie de la session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe Strasbourg, 22-26 juin 2009 [en ligne], https://www.senate.be/inter/raad/verslagen/2009/PV_Session Ete 2009 FR.pdf, consulté le 15 janvier 2018.

ACdE [en ligne], AP, CR (édition provisoire), session de 2012, 25^e séance, 28 juin 2012, intervention Anne Brasseur, p.17, <http://assembly.coe.int/Documents/Records/2012/F/1206281000F.htm>, consulté le 21 janvier 2018.

ACdE [en ligne], AP, AS(2013)CR33, session de 2013, compte rendu de la trente-troisième séance, mercredi 2 octobre 2013 à 15h30.

ACdE [en ligne], AP, AS(2013)CR35, session de 2013, compte rendu de la trente-cinquième séance, mercredi 3 octobre 2013 à 15h30.

Rapport

ACdE [en ligne], AC, rapport présenté par M. Morrison au nom de la commission spéciale chargée d'interpréter les articles 13 et 37 du règlement intérieur provisoire, 16 août 1949 (doc.2)

ACdE [en ligne], AC, rapport au nom de la commission des questions économiques présenté par M. Eccles sur la situation économique des Etats membres du Conseil de l'Europe, 2 septembre 1949 (doc.30)

ACdE [en ligne], AC, rapport présenté par M. Mollet au nom de la commission des affaires générales, étude des changements dans la structure politique de l'Europe qui pourraient être nécessaires pour réaliser une union plus étroite entre les membres du Conseil de l'Europe et une coopération effective dans les domaines spécifiés à l'article premier de son Statut, 2 septembre 1949 (doc.57).

ACdE [en ligne], AC, rapport intermédiaire au nom de la commission des questions économiques de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe au cours de sa session des 15-16 décembre 1949, 16 décembre 1949. (AS/EC (49)15).

ACdE [en ligne], AC, rapport au nom de la commission des questions économiques présenté par M. Eccles sur diverses propositions intéressant l'économie européenne, annexe, 7 août 1950 (doc.5)

ACdE [en ligne], AC, rapport de la commission des questions économiques présenté par M. Philip sur une autorité internationale du charbon et de l'acier, 23 août 1950 (doc.90).

ACdE [en ligne], AC, rapport présenté par Guy Mollet au nom de la commission des questions politiques et de la démocratie, « changements dans la structure politique de l'Europe qui pourraient être nécessaires pour réaliser une union plus étroite entre les Membres du Conseil de l'Europe et une coopération effective dans les domaines spécifiés à l'article premier de son Statut », 26 août 1950 (doc.107)

ACdE [en ligne], AC, rapport présenté en application de la résolution adoptée par l'Assemblée le 6 septembre 1949 sur l'activité de la commission permanente, 18 novembre 1950 (doc.137)

ACdE [en ligne], AC, troisième rapport de la commission des affaires générales présenté par Mlle Klompé sur les changements dans la structure politique de l'Europe qui pourraient être nécessaires pour réaliser une union plus étroite entre les membres du Conseil de l'Europe et une coopération effective dans les différents domaines spécifiés à l'article 1^{er} du Statut, 22 novembre 1950 (doc.148)

ACdE [en ligne], AC, commission spéciale chargée de veiller aux intérêts des nations européennes non représentées au Conseil de l'Europe, Mémoire, 28 avril 1951 (A/SNR 2-11)

ACdE [en ligne], AC, rapport de la commission des affaires générales présenté par Mlle Klompé sur la nature, les caractéristiques et structures des autorités spécialisées et leurs liaisons avec le Conseil de l'Europe, 5 mai 1951 (doc.13)

ACdE [en ligne], AC, rapport de la commission des affaires générales présenté par Struye, perspectives de la politique européenne, 26 novembre 1951 (AS(3)71)

ACdE [en ligne], AC, rapport au nom de la commission des affaires générales présenté par M. Bohy, changements dans la structure politique de l'Europe qui pourraient être nécessaires pour réaliser une union plus étroite entre les membres du Conseil de l'Europe et une coopération effective dans les différents domaines spécifiés à l'article premier du Statut, 8 décembre 1951 (doc.105)

ACdE [en ligne], AC, rapport adressé par le Comité des ministres à l'Assemblée consultative en application de l'article 19 du statut, 12 mai 1952 (doc.2)

ACdE [en ligne], AC, rapport au nom de la commission des affaires générales présenté par Mlle Klompé sur la demande d'avis du Comité des ministres sur les meilleurs moyens de mettre en application les propositions du Royaume-Uni, 27 mai 1952 (doc.21)

ACdE [en ligne], AC, amendement au rapport de la commission des affaires générales sur la CED, 28 mai 1952, intervention Spaak, (doc 6)

ACdE [en ligne], AC, rapport au nom de la commission des affaires générales présenté par M. Mommer sur la rationalisation des activités parlementaires européennes, 7 janvier 1957 (doc.597)

ACdE [en ligne], AC, rapport sur la politique générale des Etats membres du Conseil de l'Europe présenté par Maurice Macmillan, 15 janvier 1962 (doc.1392)

ACdE [en ligne], AC, rapport relatif à la mission du Conseil de l'Europe dans un proche avenir présenté par Marc-Antoine Pierson, 29 avril 1963 (doc.1583)

ACdE [en ligne], AC, rapport sur l'union politique européenne présenté par Etienne de la Vallée Poussin, 18 janvier 1965, (doc.1864).

ACdE [en ligne], AC, rapport sur la politique générale du Conseil de l'Europe présenté par Edmond Nessler, 27 janvier 1969 (doc.2501)

ACdE [en ligne], AC, rapport introductif du groupe de travail sur le rôle futur du Conseil de l'Europe présenté par Olivier Reverdin, 22 janvier 1973 (doc.3243)

ACdE [en ligne], AP, rapport sur le rapport Tindemans et le Conseil de l'Europe, 6 septembre 1976 présenté par Anita Gradin (doc.3827)

- ACdE [en ligne], AC, rapport sur vingt-cinq ans de coopération culturelle européenne présenté par Franz Karasek, 13 décembre 1974 (doc.3525)
- ACdE [en ligne], AC, rapport sur Vingt et unième rapport annuel sur les activités de la commission chargée des relations avec les parlements nationaux et le public présenté par P.R.Stoffelen, 6 juillet 1977 (doc.3989)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur la politique générale du CdE présenté par Wim van Eeklen, 15 septembre 1982 (doc.4949)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur l'Année européenne de la musique présenté par Toby Jessel, 22 janvier 1985 (doc.5327)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur le renforcement de la présence régionale au sein de la CPLRE présenté par Llibert Cuatrecasas, 19 septembre 1985 (doc.5464).
- ACdE [en ligne], AP, rapport d'information sur l'élargissement du Conseil de l'Europe présenté par Gerhard Reddemann, 16 juin 1992 (doc.6629)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur la coopération culturelle européenne : les activités de l'Union européenne et les relations avec le Conseil de l'Europe présenté par Russell Johnston, 7 juin 1996 (doc.7575)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance présenté par José Luis Lopez Henares, 8 juin 1995 (doc.7318)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur les restrictions au droit d'asile dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'UE présenté par Boriss Cilevičs, 21 décembre 1999 (doc.8598)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur la situation au Bélarus présenté par Wolfgang Behrendt, 3 janvier 2000 (doc.8606)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne présenté par Göran Magnusson, 14 janvier 2000 (doc.8611)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur l'avenir de la coopération entre les institutions européennes présenté par René van der Linden, 5 juin 2002 (doc.9483)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur initiative de créer une agence des droits fondamentaux de l'Union européenne présenté par Kevin McNamara, 31 janvier 2005 (doc. 10449).
- ACdE [en ligne], AP, activités du président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. René van der Linden, janvier-décembre 2005, (AS/BUR 2006 14 Partie III)
- ACdE [en ligne], AP, rapport pour une politique dynamique du logement, facteur de la cohésion sociale au niveau européen présenté par Denis Jacquat, 3 février 2006 (doc.10833)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur le mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'UE présenté par Abdülkadir Ates, 17 avril 2007 (doc.11244)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur le suivi de la réforme du Conseil de l'Europe présenté par Jean-Claude Mignon, 4 janvier 2011 (doc.12458)
- ACdE [en ligne], AP, rapport sur le Conseil de l'Europe et le Partenariat oriental de l'UE présenté par Björn von SYDOW, 9 février 2012 (doc.12871)

Proposition de résolution

- ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Macmillan jointe au rapport Mollet, 17 août 1949 (doc.F).
- ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Ruini et Cassimatis (X) jointe au rapport Mollet, 17 août 1949 (doc.T).
- ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Mackay, jointe au rapport Mollet, 17 août 1949 (doc.B).
- ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Buron sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine économique, 23 août 1949 (doc.10)
- ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Philip sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine économique, 23 août 1949 (doc.12)
- ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Ruini jointe au rapport Mollet, 2 septembre 1949 (doc.T)
- ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Mackay tendant à attribuer au Conseil de l'Europe des pouvoirs législatifs et exécutifs, 8 août 1950 (doc.19)
- ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Boothby relative au contrôle et au développement en commun des industries du charbon et de l'acier (plan Schuman), 8 août 1950 (doc.25)
- ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution de Menthon tendant à la nomination d'un Haut-Commissaire du Conseil de l'Europe pour la défense, 10 août 1950 (doc.37)
- ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Azara tendant à la signature d'un Pacte Fédéral Européen et à l'institution d'une autorité politique européenne, du 18 août 1950 (doc.35)

ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution La Malfa tendant à modifier le statut en vue d'organiser d'une façon concrète et efficace la fonction consultative de l'Assemblée, 23 novembre 1950 (doc.152)

ACdE [en ligne], AC, proposition de résolution Klompé sur le protocole relatif aux liaisons entre la Communauté européenne du charbon et de l'acier et le Conseil de l'Europe, et sur la déclaration commune faite le 18 avril par les gouvernements signataires, 23 avril 1951 (AS/AG (2) 108)

Résolution

ACdE [en ligne], AC, résolution 9, 6 septembre 1949
ACdE [en ligne], AC, résolution 14, 30 mai 1952.
ACdE [en ligne], AC, résolution 26, 17 janvier 1953
ACdE [en ligne], AC, résolution 27, 11 mai 1953.
ACdE [en ligne], AC, résolution 67, 11 décembre 1954.
ACdE [en ligne], AC, résolution 90, 26 octobre 1955.
ACdE [en ligne], AC, résolution 186, 27 septembre 1960.
ACdE [en ligne], AC, résolution 203, 25 septembre 1961.
ACdE [en ligne], AC, résolution 303, 30 septembre 1965.
ACdE [en ligne], AC, résolution 400, 29 janvier 1969.
ACdE [en ligne], AC, résolution 528, 18 octobre 1972.
ACdE [en ligne], AP, résolution 656, 6 juillet 1977.
ACdE [en ligne], AP, résolution 693, 9 mai 1979.
ACdE [en ligne], AP, résolution 699, 28 juin 1979
ACdE [en ligne], AP, résolution 871, 27 janvier 1987
ACdE [en ligne], AP, résolution 909, 6 octobre 1988
ACdE [en ligne], AP, résolution 917, 11 mai 1989
ACdE [en ligne], AP, résolution 1290, 26 juin 2002
ACdE [en ligne], AP, résolution 1427, 18 mars 2005
ACdE [en ligne], AP, résolution 1665, 29 avril 2009
ACdE [en ligne], AP, résolution 1865, 9 mars 2012

Proposition de recommandation

ACdE [en ligne], AC, proposition de recommandation Pierre de Félice tendant à l'institution d'une autorité politique fédérale européenne, 29 novembre 1951 (doc.86)
ACdE [en ligne], AC, projet de recommandation Bohy relatif au projet de traité portant statut de la Communauté européenne adopté par l'Assemblée *ad hoc*, 11 mai 1953 (doc.148)

Recommandation

ACdE [en ligne], AC, recommandations au Comité des ministres, 5 septembre 1949
ACdE [en ligne], AC, recommandation 6, 26 août 1950
ACdE [en ligne], AC, recommandation 1, 28 août 1950
ACdE [en ligne], AC, recommandation 21, 11 décembre 1951
ACdE [en ligne], AC, recommandation 45 adoptée le 11 mai 1953
ACdE [en ligne], AC, recommandation 55, 23 novembre 1950
ACdE [en ligne], AC, recommandation 73, 7 juillet 1955
ACdE [en ligne], AC, recommandation 101, 23 octobre 1956
ACdE [en ligne], AC, recommandation 117, 9 janvier 1957
ACdE [en ligne], AC, recommandation 146, 25 octobre 1957
ACdE [en ligne], AC, recommandation 186, 17 octobre 1958
ACdE [en ligne], AC, recommandation 210, 17 septembre 1959
ACdE [en ligne], AC, recommandation 224, 21 janvier 1960
ACdE [en ligne], AC, recommandation 245, 29 avril 1960
ACdE [en ligne], AC, recommandation 255, 26 septembre 1960
ACdE [en ligne], AC, recommandation 300, 27 septembre 1961
ACdE [en ligne], AC, recommandation 301, 27 septembre 1961
ACdE [en ligne], AC, recommandation 304, 28 septembre 1961
ACdE [en ligne], AC, recommandation 336, 25 septembre 1962

ACdE [en ligne], AC, recommandation 347, 17 janvier 1963
ACdE [en ligne], AC, recommandation 376, 24 septembre 1963
ACdE [en ligne], AC, recommandation 403, 6 novembre 1964
ACdE [en ligne], AC, recommandation 408, 26 janvier 1965
ACdE [en ligne], AC, recommandation 516, 1^{er} février 1968
ACdE [en ligne], AC, recommandation 558, 16 mai 1969
ACdE [en ligne], AP, recommandation 588, 26 janvier 1970
ACdE [en ligne], AC, recommandation 592, 26 janvier 1970
ACdE [en ligne], AC, recommandation 597, 29 janvier 1970
ACdE [en ligne], AC, recommandation 614, 24 septembre 1970
ACdE [en ligne], AC, recommandation 704, 16 mai 1973
ACdE [en ligne], AC, recommandation 739, 27 septembre 1974
ACdE [en ligne], AC, recommandation 739, 27 septembre 1974
ACdE [en ligne], AP, recommandation 821, 13 octobre 1977
ACdE [en ligne], AP, recommandation 833, 24 avril 1978
ACdE [en ligne], AP, recommandation 850, 30 janvier 1979
ACdE [en ligne], AP, recommandation 899, 24 septembre 1980
ACdE [en ligne], AP, recommandation 940, 27 avril 1982
ACdE [en ligne], AP, recommandation 940, 27 avril 1982
ACdE [en ligne], AP, recommandation 992, 1 octobre 1984
ACdE [en ligne], AP, recommandation 994, 3 octobre 1984
ACdE [en ligne], AP, recommandation 994, 3 octobre 1984
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1075, 4 mai 1988
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1112, 25 septembre 1989
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1139, 29 janvier 1991
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1119, 31 janvier 1990
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1119, 31 janvier 1990
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1247, 4 octobre 1994
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1347, 7 novembre 1997
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1365, 21 avril 1998
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1378, 25 juin 1998
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1440, 25 janvier 2000
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1450, 3 avril 2000
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1568, 26 juin 2002
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1578, 24 septembre 2002
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1582, 27 septembre 2002
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1610, 25 juin 2003
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1724, 6 octobre 2005
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1743, 13 avril 2006
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1744, 13 avril 2006
ACdE [en ligne], AP, recommandation 1886, 1 octobre 2009
ACdE [en ligne], AP, recommandation 2027, 3 octobre 2013

Directive

ACdE [en ligne], AC, directive portant création d'une commission *ad hoc* chargée de l'élaboration d'un avant-projet de statut, 30 mai 1952.
ACdE [en ligne], AC, directive 13, 17 janvier 1953
ACdE [en ligne], AC, directive 98, 23 octobre 1956
ACdE [en ligne], AC, directive 103, 9 janvier 1957
ACdE [en ligne], AC, directive 184, 27 avril 1961
ACdE [en ligne], AC, directive 302, 16 mai 1969

Commissions

ACdE [en ligne], AC, commission des affaires générales, déclaration de MM. Valen, Stefansson et Christiansen, membres de la commission des affaires générales, discussion de la proposition de M. Sandys, 16 août 1950 (AS/AG (2) 3)

- ACdE [en ligne], AC, commission des affaires générales, déclaration commune des ministres signataires du traité instituant la CECA, 20 avril 1951 (AS/AG (2) 105)
- ACdE [en ligne], AC, commission des affaires générales, résolutions sur les aménagements à apporter au statut et sur les premières relations à établir entre le Conseil de l'Europe et la CECA adoptée par la commission des affaires générales pour être transmise au CM, 7 juillet 1952 (AS/AG (4) 20)
- ACdE [en ligne], AC, commission des questions politiques, suites à donner au rapport sur les prolongements politiques de l'élargissement de la CEE, avant-projet de directive présenté par M. Reverdin, rapporteur, 17 mai 1972 (AS/Pol (24)2)
- ACdE [en ligne], AP, commission chargée des relations avec les parlements nationaux et le public, relations de l'Assemblée parlementaire et les parlements nationaux, projet de rapport d'information, 2 novembre 1977 (AS/PARL (29)12)
- ACdE [en ligne], AP, commissions colombo, projet de compte rendu de la première réunion tenu à Strasbourg les 28 et 29 janvier 1985, 15 février 1985 (AS/Colombo (85) PV 1)
- ACdE [en ligne], AP, commission des questions sociales, de la santé et de la famille, PV de la réunion tenue le 9 mai 1989 à Strasbourg (AS/Soc(41)PV1)
- ACdE [en ligne], AP, commission des questions économiques et du développement, avis, Fonds de développement social du Conseil de l'Europe: activités et perspectives., 2 juin 1998 (doc.8128)
- ACdE [en ligne], AP, projet de convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, rapport pour débat à la Commission permanente, selon la procédure d'urgence présenté par Ruth-Gaby Vermot Mangold, 15 mars 2005 (doc.10474)
- ACdE [en ligne], AP, commission des questions politiques, projet de procès-verbal de la réunion qui s'est tenue à Paris le mardi 5 avril 2005, 22 avril 2005 (AS/POL (2005) PV 03)
- ACdE [en ligne], AP, Partie II, commission des questions juridiques et des droits de l'homme, allégations de détentions secrètes et de transferts illégaux de détenus concernant des Etats membres du Conseil de l'Europe, projet de rapport – Partie II (exposé des motifs), rapporteur : M. Dick Marty, Suisse, ADLE, 7 juin 2006 (AJ/JUR(2006)16)
- ACdE [en ligne], AP, commission permanente, procès-verbal de la réunion tenue à Ljubljana le 29 mai 2009, 19 juin 2009 (AS/Per (2009) PV 02)
- ACdE [en ligne], AP, Note d'information établie dans le cadre du projet de rapport intitulé « L'impact du traité de Lisbonne sur le Conseil de l'Europe », préparé par Mme Kerstin Lundgren (Suède – ADLE), 28 juin 2010 (AS/Pol (2010) 27 rev.)

Bureau

- ACdE [en ligne], AC, bureau de l'Assemblée, réunion du 6 mars 1953 (AS/B 4 (OJ) 6 Annexe II)
- ACdE [en ligne], bureau de l'Assemblée, rapport Colombo-groupe de suivi, lettre de M. Harald Lied au président de l'Assemblée, Oslo le 27 octobre 1987, 2 novembre 1987 (AS/BUR (39)14)
- ACdE [en ligne], AP, Partie III, activités du président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. René van der Linden, janvier-décembre 2005 (AS/Bur(2006)14)
- ACdE [en ligne], AP, Parlement européen, organe informel joint, carnet de bord de la réunion tenue à Paris le 19 juin 2012, 27 juin 2012 (AS/Bur/AH EP PACE (2012) 2)

Documents

- ACdE [en ligne], AC, commission pour les questions économiques, mémorandum sur le projet tendant à la constitution de compagnies intra-européennes, 16 décembre 1949 (AS/EC(49)22).
- ACdE [en ligne], direction de l'information, « l'étroite association du Conseil de l'Europe avec le Plan Schuman permettra à celui-ci de jouer pleinement son rôle européen », 18 février 1952 (IP/448).
- ACdE [en ligne], AC, Demande d'avis du CM à l'Assemblée sur la 2^e partie du rapport du Secrétaire général relatif à la coopération européenne en 1961, 17 juillet 1962 (doc.1454)
- ACdE [en ligne], AP, bureau de l'Assemblée, procès-verbal de la réunion tenue le lundi 6 septembre 1976 à Paris, 9 septembre 1976 (AS/Bur(28)PV3)
- ACdE [en ligne], AP, proposition de directive présentée par M. Olteanu, renforcer l'espace juridique commun de la Grande Europe, 7 mai 2002 (doc.9438)
- René van der Linden, My Presidency: 2005-2007, realities and dreams [en ligne], p.67, <http://website-pace.net/documents/10643/2116813/20080114-BrochureVanDerLinden-EN.pdf/6aec1937-bb91-4696-b8d0-795d16c79bc7>, consulté le 10 décembre 2017
- ACdE [en ligne], AP, échanges de lettres entre le président de la BERD et le président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur leur coopération, 1992 :

Avis

ACdE [en ligne], AC, avis 12, 24 septembre 1954
ACdE [en ligne], AP, avis 208, 26 janvier 1999
ACdE [en ligne], AP, Avis 262, 19 avril 2007

CM

PV

ACdE [en ligne], CM, PV, 1^e session, 3 novembre 1949 (EN)
ACdE [en ligne], CM, PV, 6^e session, 3 novembre 1950
ACdE [en ligne], CM, PV, 8^e session, 3 mai 1951
ACdE [en ligne], CM, PV, 10^e session, 19 mars 1952
ACdE [en ligne], CM, PV, 30^e session, 14 mai 1962 (EN)
ACdE [en ligne], CM, PV, 32^e session, 6 mai 1963
ACdE [en ligne], CM, PV, 33^e session, 13 décembre 1963
ACdE [en ligne], CM, PV, 36^e session, 3 mai 1965 (EN)
ACdE [en ligne], CM, PV, 75^e session, 12 novembre 1984
ACdE [en ligne], CM, PV, 77^e session, 20 novembre 1985
ACdE [en ligne], CM, PV, 80^e session, 7 mai 1987
ACdE [en ligne], CM, PV, 83^e session, 16 novembre 1988
ACdE [en ligne], CM, PV, session extraordinaire, 22 mars 1989
ACdE [en ligne], CM, PV, 84^e session, 5 mai 1989
ACdE [en ligne], CM, PV, 85^e session, 16 novembre 1989
ACdE [en ligne], CM, PV, réunion ministérielle spéciale, Lisbonne, les 23 et 24 mars 1990
ACdE [en ligne], CM, PV, 87^e session, 6 novembre 1990
ACdE [en ligne], CM, PV, 88^e session, 25 avril 1991
ACdE [en ligne], CM, PV, 89^e session, 26 novembre 1991
ACdE [en ligne], CM, PV, 91^e session, 5 novembre 1992
ACdE [en ligne], CM, PV, 97^e session, 9 novembre 1995

Résolution

ACdE [en ligne], CM, résolution (51)30, 3 mai 1951.
ACdE [en ligne], CM, résolution (51)62, 2 août 1951
ACdE [en ligne], CM, Résolution (52)35, 23 mai 1952.
ACdE [en ligne], CM, résolution (53)13, 7 mai 1953.
ACdE [en ligne], CM, résolution (53)37, 12 décembre 1953.
ACdE [en ligne], CM, résolution (54)26, 19 décembre 1954.
ACdE, [en ligne], CM, résolution (55)32, 9 décembre 1955.
ACdE [en ligne], CM, résolution (57)26, 13 décembre 1957
ACdE [en ligne], CM, résolution (57)27, 13 décembre 1957.
ACdE [en ligne], CM, résolution (58)11, 28 avril 1958.
ACdE [en ligne], CM, résolution (59)23, 16 novembre 1959.
ACdE [en ligne], CM, résolution (59)30, 14 décembre 1959.
ACdE [en ligne], CM, résolution (62)4, 1^{er} février 1962.
ACdE [en ligne], CM, résolution (63)6, 6 mai 1963.
ACdE [en ligne], CM, résolution (63)29, 13 décembre 1963.
ACdE [en ligne], CM, résolution (66)28, 2 mai 1966.
ACdE [en ligne], CM, résolution (71)44, 16 décembre 1971.
ACdE [en ligne], CM, résolution (72)17, 15 mai 1972.
ACdE [en ligne], CM, résolution (74)4, 24 janvier 1974.
ACdE [en ligne], CM, résolution (74)13, 6 mai 1974

ACdE [en ligne], CM, résolution (75)4, 19 février 1975.
ACdE [en ligne], CM, résolution (86)3, 23 avril 1986.
ACdE [en ligne], CM, résolution (88)15, 26 octobre 1988.
ACdE [en ligne], CM, résolution (85)5, 25 avril 1985.
ACdE [en ligne], CM, résolution (89)40, 5 mai 1989.
ACdE [en ligne], CM, résolution (90)6, 10 mai 1999.
ACdE [en ligne], CM, résolution (98)7, 5 mai 1998
ACdE [en ligne], CM, résolution (2010)52, 8 décembre 2010.
ACdE [en ligne], CM, résolution (2010)12, 13 octobre 2012.

Recommandation

ACdE [en ligne], CM, recommandation(2000)11, 19 mai 2000
ACdE [en ligne], CM, recommandation(2001)16, 31 octobre 2001

Rapport

ACdE [en ligne], CM, 118^e session du Comité des ministres (Strasbourg, 7 mai 2008), coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne (au 3^e rapport adressé par le Comité des ministres 31 janvier 2008), 2 mai 2008 (CM(2008)49-add2rev)
ACdE [en ligne], CDDH, rapport du Comité des ministres sur l'élaboration d'instruments juridiques pour l'adhésion de l'Union européenne à la convention européenne des droits de l'homme, 14 octobre 2011 (CDDH(2011)009)

Réponse du CM

ACdE [en ligne], AP, politique générale : Conseil de l'Europe et OSCE, Recommandation 1381 (1998), réponse du Comité des ministres adopté à la 646^e réunion des délégués des ministres (21 et 22 octobre 1998), 27 octobre 1998 (doc.8243)
ACdE [en ligne], AP, violence à l'encontre des femmes en Europe, recommandation1450, réponse du Comité des ministres, 11 décembre 2000 (doc.8902)
ACdE [en ligne], AP, l'avenir de la coopération entre les institutions européennes, réponse du Comité des ministres adoptée à la 825^e réunion des délégués des ministres (22 janvier 2003), 25 janvier 2003 (doc.9674)
ACdE [en ligne], Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'UE, recommandation 1743 (2006) de l'Assemblée parlementaire, réponse adoptée par le Comité des ministres le 18 janvier 2007 lors de la 984^e réunion des délégués des ministres, 19 janvier 2007 (CM/AS(2007)Rec1743-final)
ACdE [en ligne], follow-up to the third summit: the Council of Europe and the proposed fundamental rights agency of the European Union, parliamentary Assembly recommendation 1744 (2006), (reply adopted by the Committee of Ministers on 18 January 2007 at the 984th meeting of the Ministers' Deputies), 19 janvier 2007 (CM/AS(2007)REC1744-final)
ACdE [en ligne], AP, Frontex : responsabilités en matière de droits de l'homme, réponse à recommandation 2016 (2013), CM, 18 décembre 2013 (doc.13376)
ACdE [en ligne], « agendas de l'UE et du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme : des synergies, pas de doubles emplois! »- recommandation 2027 (2013) de l'Assemblée parlementaire, réponse adoptée par le Comité des ministres le 19 février 2014 lors de la 1192^e réunion des délégués des ministres), 24 février 2014 (CM/AS(2014)Rec2027-final)

Communication

ACdE [en ligne], CM, communication sur les activités du Comité des ministres (février - avril 1990), rapport statutaire, 1^e partie de la 42^e session ordinaire de l'Assemblée (7 - 11 mai 1990) (CM(90)70)
ACdE [en ligne], CM, communication sur les activités du Comité des ministres (mai - septembre 1990), rapport statutaire, 2^e partie de la 42^e session ordinaire de l'Assemblée (26 septembre - 4 octobre 1990) (CM(90)160)
ACdE [en ligne], CM, communication sur les activités du Comité des ministres (janvier-avril 1994), rapport statutaire, 2^e partie de la session de 1994 de l'Assemblée (11-15 avril 1994) (CM(94)65)

- ACdE [en ligne], CM, communication sur les activités du Comité des ministres (janvier – avril 1995), rapport statutaire, 2^{ème} partie de la session de 1995 de l'Assemblée (24-28 avril 1995), 21 avril 1995 (CM(95)56)
- ACdE [en ligne], CM, communication sur les activités du Comité des ministres (juin-septembre 1997), rapport statutaire, 4^e partie de la session de 1996 de l'Assemblée (22-26 septembre 1997) (CM(97)15)
- ACdE [en ligne], communication du CM, projet de convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, recommandation 16985 (2005), réponse du Comité des ministres, 17 juin 2005 (doc.10584)
- ACdE [en ligne], CM, 116^e session du Comité des ministres (Strasbourg, 18-19 mai 2006) –communiqué, 19 mai 2006 (CM(2006)76 final)

CM-SUIVI

- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3, (2005)9, notes sur l'ordre du jour, réunion du 22 septembre 2005, 19 septembre 2005
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2005)CB4, carnet de bord, réunion du 25 octobre 2005, 2 novembre 2005
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)4, projet de mémorandum d'accord sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 18 janvier 2006
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB2, carnet de bord, réunion du 21 février 2006, 24 février 2006
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)8, projet de mémorandum d'accord sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE- version consolidée, document préparé sous l'autorité de la présidence, 9 mars 2006
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)12, projet de Mémorandum d'accord sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE – proposition de la présidence, 21 avril 2006
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB10, carnet de bord, réunion du 6 juillet 2006, 13 juillet 2006
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB11, carnet de bord, réunion du 19 septembre 2006, 26 septembre 2006.
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI(2006)21, projet de Mémorandum d'accord sur le renforcement de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE – tableau comparatif des amendements présentés au projet de la présidence, 28 septembre 2006.
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB14, carnet de bord, réunion du 9 novembre 2006, 16 novembre 2006.
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2006)CB15, carnet de bord, réunion du 7 décembre 2006, 11 décembre 2006.
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2007)CB1, carnet de bord, réunion du 18 janvier 2007, 22 janvier 2007.
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2007)CB2, carnet de bord, réunion du 8 février 2007, 16 février 2007.
- ACdE [en ligne], CM-SUIVI3(2007)CB4, carnet de bord, réunion du 10 avril 2007, 12 avril 2007.

Documents

- ACdE [en ligne], CM, 2^e session, 3 – 5 novembre 1949, documents, (Annexe 3), Lettre adressée par M. Gustav Rasmussen, président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, à M. Paul-Henri Spaak, président de l'Assemblée consultative, le 5 novembre 1949.
- ACdE [en ligne], Comité de l'éducation extrascolaire, conférence européenne de la jeunesse, rapport, 26 avril 1967 (CCC/EES (67) 5 révisé)
- ACdE [en ligne], CM, groupe des Six, Comité mixte (Florence, le 4 juillet 1973), exposé de M. l'Ambassadeur A. Dominice Représentant permanent de la Suisse, président du groupe des Six, rapporteur et unofficial record of discussions, 27 septembre 1973 (CM/GS/Fut 73 INF 33)
- ACdE [en ligne], CM, groupe des Six, lettre et note de M. Sforza, Secrétaire général adjoint, 12 octobre 1973 (CM/GS/Fut (73) INF 39)
- ACdE [en ligne], CM, Relations du Conseil de l'Europe avec les partenaires sociaux, Modalités de mise en œuvre du système de liaison, Note du Secrétariat préparé par la direction des affaires économiques et sociales, 22 décembre 1983 (CM(82)229)
- ACdE [en ligne], CM, comité de liaison du Conseil de l'Europe avec les partenaires sociaux, première réunion Strasbourg, 12-13 mars 1984, rapport de réunion (CM(84)2, 10 mai 1984)
- ACdE [en ligne], CM, commission d'éminents Hommes d'Etat, suites à donner à la recommandation 994 relative à l'avenir de la coopération européenne, lettre en date du 10 octobre 1984 du RP de la Norvège au président des DM, 11 octobre 1984 (CM(84)215)

- ACdE [en ligne], CM, note du secrétariat établie par la direction des affaires politiques (bureau de Bruxelles), relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes, 11 septembre 1985 (CM(85)182)
- ACdE [en ligne], CM, comité de liaison entre le Conseil de l'Europe et les partenaires sociaux, rapport du Secrétaire général sur les auditions tenues en 1985 auprès de comités d'experts établi par la division du plan et du programme, 18 décembre 1985, annexe 4 (CM (85)258)
- ACdE [en ligne], CM, Albanie, visite d'une délégation du Secrétariat à Tirana 30 mai-1 juin 1994, 15 juin 1994 (CM/INF(94)24)
- ACdE [en ligne], ECRI, rapport annuel sur les activités de l'ECRI 1^{er} au 31 décembre 1997, 4 mai 1998 (CM (98)85)
- ACdE [en ligne], CM, coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE (août - décembre 1997), pour examen lors de la 625^e réunion des délégués des ministres, 19 février 1998 (CM(98)33)
- ACdE [en ligne], CM, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période de janvier à juillet 1999, 28 septembre 1999 (CM(99)139)
- ACdE [en ligne], CM, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période de août à décembre 1999, 15 mars 2000 (CM(2000)31)
- ACdE [en ligne], CM, 106^e session, Strasbourg 10 au 11 mai 2000, communiqué, 16 mai 2000, (CM/Press(2000)1)
- ACdE [en ligne], relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période de janvier-juillet 1998, 25 septembre 1998 (CM(98)165)
- ACdE [en ligne], CM, réunion ministérielle informelle avec le Secrétaire général, hôtel de ville, Strasbourg, le 6 novembre 2002, document établi par le secrétariat du Comité des ministres, 19 novembre 2002 (CM/Inf(2002)48)
- ACdE [en ligne], CM, 113^e session (Chisinau, 5-6 novembre 2003), troisième sommet du Conseil de l'Europe, rapport d'étape du président du groupe de travail chargé de préparer le troisième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, 24 octobre 2003 (CM(2003)148)
- ACdE [en ligne], 3^e sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, PV, 16-17 mai 2005, Varsovie, intervention Benita Ferrero-Waldner, p. 33, <https://rm.coe.int/16805da335>, consulté le 23 novembre 2017.
- ACdE [en ligne], CM, 118^e session du Comité des ministres (Strasbourg, 7 mai 2008), coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne (au 31 janvier 2008), 2 mai 2008 (CM(2008)49-add2rev)
- ACdE [en ligne], CM, « Déclaration de Strasbourg sur les Roms », réunion de haut niveau du Conseil de l'Europe sur les Roms, Strasbourg 20 octobre 2010 (CM(2010)133final).

DM

Conclusions

- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 7^e réunion, 4 au 7 novembre 1952
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 38^e réunion, 28 février 1956
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 102^e réunion, 23 au 31 octobre 1961
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 174^e session, 28 octobre 1968
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 182^e réunion, 22 au 26 septembre 1969
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 196^e réunion, 12 au 20 janvier 1971
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 198^e session, 22 au 26 mars 1971
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 225^e session, 22 au 26 octobre 1973
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 230^e réunion, 19 au 27 mars 1974
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 233^e réunion, 25 juin au 3 juillet 1974
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 237^e réunion, 15 au 23 octobre 1974
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 243^e réunion, 11 au 19 mars 1975
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 245^e réunion, 12 mai 1975
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 246^e réunion, 9 au 18 juin 1975
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 248^e réunion, 15 au 26 septembre 1975
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 250^e réunion, 3 au 14 novembre 1975
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 253^e réunion, 12 au 22 janvier 1976
- ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 255^e réunion, 8 au 19 mars 1976

ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 257^e réunion, 27 au 30 avril 1976
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 281^e réunion, 16 au 20 janvier 1978
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 327^e réunion, du 15 au 19 décembre 1980
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 335^e réunion, 22 juin au 2 juillet 1981
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 342^e réunion, 11 au 15 janvier 1982
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 347^e réunion, du 3 au 6 mai 1982
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 349^e réunion, 16 au 24 juin 1982
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 350^e réunion, 20 au 29 septembre 1982
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 361^e réunion, 13 au 23 juin 1983
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 362^e réunion, 14 au 23 septembre 1983
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 363^e réunion, 20 au 27 octobre 1983
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 378^e réunion, 26 novembre au 7 décembre et le 13 décembre 1984
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 380^e réunion, 4 et 5 février 1985
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 395^e réunion, du 7 au 15 avril 1986
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 396^e réunion, 6 et 7 mai 1986
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 398^e réunion, 19 au 27 juin 1986
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 399^e réunion, 10 septembre 1986 [document envoyé par le service des archives du Conseil de l'Europe].
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 400^e réunion, 16 au 23 octobre 1986
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 403^e réunion, 12 au 20 janvier 1987
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 404^e réunion, 9 au 12 février 1987
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 407^e réunion, 27 au 29 avril 1987
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 409^e réunion, 18 au 26 juin 1987, Addendum I
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 419^e réunion, 26 et 29 septembre 1988
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 420^e réunion, 20 et 24 au 26 octobre 1988
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 422^e réunion, 28 novembre au 9 décembre 1988
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 423^e réunion, 11 au 18 janvier 1989
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 424^e session, 1^{er} février & 27 février au 6 mars 1989
ACdE [en ligne], DM, 707^e réunion, 26 avril 2000, questions politiques, relations entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE, catalogue commun des modalités de coopération, 25 avril 2000 (CM(2000)52)
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 945^e réunion, 9 novembre 2005 (CM(2005)164)
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 1001^e réunion, 5 juillet 2007
ACdE [en ligne], DM, Conclusions, 1116^e réunion – 15 et 16 juin 2011

Décisions

ACdE [en ligne], DM, Décisions, 505^e réunion, 20 au 22 novembre 1995
ACdE [en ligne], DM, Décisions, 566^e réunion, 13 au 15 mai 1996
ACdE [en ligne], DM, Décisions, 575^e réunion, 14 au 17 octobre 96
ACdE [en ligne], DM, Décisions, 579^e réunion, 3-6, 12 et 16 décembre 1996
ACdE [en ligne], DM, Décisions, 646^e réunion, 21 au 22 octobre 1998
ACdE [en ligne], DM, Décisions, 825^e réunion, 22 janvier 2003
ACdE [en ligne], DM, Décisions, 920^e réunion, 23 mars 2005
ACdE [en ligne], DM, Décisions, 993^e réunion, 10.11 et 12 avril 2007

Actes

ACdE [en ligne], DM, Actes, 845^e réunion, 2 juillet 2003
ACdE [en ligne], DM, Actes, 903^e réunion, 10 novembre 2004
ACdE [en ligne], DM, Actes, 911^e réunion, 12 janvier 2005

Notes

ACdE [en ligne], DM, Notes, 711^e réunion, 31 mai 2000
ACdE [en ligne], DM, Notes, 907^e réunion, 24 novembre 2004
ACdE [en ligne], DM, Notes, 1085^e réunion, 26 mai 2010

Documents

- ACdE [en ligne], CM, 3^e réunion des délégués des ministres (Strasbourg, le 16 mai 1952), propositions du Royaume-Uni, rapport des délégués des ministres au Comité des ministres, 21 mai 1952 (CM/11(52)60 révisé)
- ACdE [en ligne], AC, Communication, rapport des Délégués au Comité des ministres sur le rôle du Conseil de l'Europe, 14 octobre 1955 (CM(55) 118)

Secrétariat

- ACdE [en ligne], direction de l'information, le débat sur la ratification du plan Schuman au Bundestag, 17 janvier 1952 (IP/428)
- ACdE [en ligne], direction de l'information. « Participation britannique à l'armée européenne et questions connexes », 18 mars 1952 (IP/460).
- ACdE [en ligne], direction de l'information, article de M. Paul-Henri Spaak, paru dans *Le Peuple* du 5.6.52, « Après Strasbourg », 5 juin 1952 (IP/489)
- ACdE [en ligne], direction de l'information, La moitié des membres de l'Assemblée charbon-acier sont membres de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 2 septembre 1952 (IP/519)
- ACdE [en ligne], CM, réunion des délégués des ministres (Strasbourg, 4 novembre 1952), note du secrétariat général sur le point 3 de l'ordre du jour, rôle du Conseil de l'Europe dans la nouvelle organisation de l'Europe, propositions britanniques, annexe V, 9 octobre 1952 (CM/12(52) 114)
- ACdE [en ligne], CM, note du secrétariat établie par la direction de l'Enseignement et des Affaires culturelles et scientifiques, activités éducatives et culturelles des Communautés européennes, 10 mars 1976 (CM(76)44)
- ACdE [en ligne], CM, rapport final d'activité, étude de faisabilité relative à l'élaboration d'une convention multilatérale d'assistance mutuelle en matière fiscale, 22 décembre 1981 (CM(81)304)
- ACdE [en ligne], Gérard Baloup, « L'Europe des régions », *Forum*, n°2, 1982, Cahier spécial I-XX
- ACdE [en ligne], CM, note du secrétariat établie par la direction des Affaires politiques (Bureau de Bruxelles), relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes, 28 décembre 1984 (CM(84)253)
- ACdE [en ligne], CM, note du Secrétariat établie par la direction des Affaires politiques, relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes, 11 septembre 1985 (CM(85)182)
- ACdE [en ligne], CM, coopération entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne, rapport annuel du Secrétaire général, 28 février 1989 (CM(89)39)
- ACdE, CM, coopération entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne, rapport annuel du Secrétaire général, 424^e réunion, point 5, 29 février 1989 (CM(89)39)
- ACdE [en ligne], deuxième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 10-11 octobre 1997), procès-verbaux, annexe 3 (SUM(97)PV1 & 2)
- ACdE [en ligne], documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période août-décembre 1998, 19 février 1998 (CM(83)33)
- ACdE [en ligne], documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période août-décembre 2000, 21 mars 2001 (SG/INF(2001)10)
- ACdE [en ligne], SG, documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier - décembre 2002, 15 avril 2003 (SG/Inf(2003)16)
- ACdE [en ligne], documents d'information, relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier - décembre 2002, 15 avril 2003 (SG/Inf(2003)16)
- ACdE [en ligne], relations entre le Conseil de l'Europe et l'UE, rapport du Secrétaire général pour la période janvier-décembre 2003, 8 mars 2004 (SG/INF(2004)7)
- ACdE [en ligne], Rapport du Secrétaire Général pour la période janvier-décembre 2004, 28 avril 2005 (SG/Inf (2005)9)
- ACdE [en ligne], direction des relations extérieures, coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE, vue d'ensemble des modalités de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 14 novembre 2017, DER/Inf(2017)7

CPL/ CPLRE

- ACPE [en ligne], CPL, résolution 10, 31 octobre 1958.
- ACdE [en ligne], CPLR, résolution 83, 28 avril 1976.

ACdE [en ligne], CPLRE, résolution 155, 18 octobre 1984.

Groupes de travail

- ACdE [en ligne], GREL, Programmes de coopération avec les pays candidats à l'adhésion, état actuel et perspectives de développement, 6 décembre 1994 (GREL(94)22)
- ACdE [en ligne], GREL, Le pacte de stabilité en Europe, le rôle du Conseil de l'Europe, note préparée par le directeur des affaires politiques, pour examen à la réunion du GREL le 16 février 1995, 14 février 1995. (GREL(95)9)
- ACdE [en ligne], GREL, Nouvel élargissement du Conseil de l'Europe, conditions et implications politiques, éléments de réflexion proposés par le Secrétaire général, pour examen lors de la réunion du GREL (31 mars 1995), 21 mars 1995 (GREL(95)7)
- ACdE [en ligne], GREL, réunion du 30 mai 1996, mandat du GREL propositions révisées par la présidence, 29 mai 1996 : le mandat du GREL sera élargi, désormais il s'occupe des relations avec les Etats non membres du Conseil de l'Europe, y compris les Etats observateurs et des programmes de coopération et d'assistance au vue de la sécurité démocratique (GREL(96)22)
- ACdE [en ligne], groupe de travail *ad hoc* sur le suivi du rapport final du comité des sages, carnet de bord (réunion du 7 décembre 1998), 11 janvier 1999 (GT-SAGES(99)CB2)
- ACdE [en ligne], coopération avec la Commission européenne, mission du directeur des Affaires politiques à Bruxelles (18 mars 1999), 25 mars 1999 (GR-EU(99)6)
- ACdE [en ligne], comité européen de coopération juridique, 74^e session (Strasbourg 4 au 8 décembre 2000), rapport de réunion, 11 décembre 2000 (CDCJ (2000)41)
- ACdE [en ligne], déclaration conjointe sur la coopération et le partenariat entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne, 26 mars 2001 (GR-EU(2001)4)
- ACdE [en ligne], carnet de bord, réunion du 26 mars 2001 (GR-EU(2001)CB2)
- ACdE [en ligne], carnet de bord, réunion du 12 juillet 2004, 23 juillet 2004 (GR-EU(2004)CB3)
- ACdE [en ligne], proposition de plan d'action du troisième sommet du Conseil de l'Europe non-papier de la France, 30 novembre 2004 (DRAFTSUM(2004)2 (restricted))ACdE [en ligne], proposition de plan d'action du troisième sommet du Conseil de l'Europe, texte consolidé faisant suite aux réunions des 22 février et 9 mars et à des consultations, 8 avril 2005 (DRAFTSUM(2005)4)
- ACdE [en ligne], carnet de bord, réunion du 30 juin 2005, 6 juillet 2005 (GR-EU(2005)CB4)
- ACdE [en ligne], carnet de bord, réunion du 12 juin 2007, 5 juillet 2007 (GR-EXT(2007)CB5)
- ACdE [en ligne], carnet de bord, réunion du 19 juin 2007, 5 juillet 2007 (GR-EXT(2007)CB6)
- ACdE [en ligne], projet d'accord entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe sur la coopération entre l'Agence des droits fondamentaux de l'UE et le Conseil de l'Europe, tel qu'approuvé lors de la 999bis réunion des délégués des ministres, 20 juin 2007 (GR-EXT(2007)8-rev)
- ACdE [en ligne], carnet de bord, réunion du 20 novembre 2007, 29 novembre 2007 (GR-EXT(2007)CB9)
- ACdE [en ligne], coopération avec l'UE, Bilan de la mise en œuvre du Mémorandum d'accord, point pour examen par le GR-EXT lors de sa réunion du 10 avril 2008, 4 avril 2008 (GR-EXT(2008)8-rev)
- ACdE [en ligne], coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE – projet de rapport révisé pour la 119^e session ministérielle, pour examen lors de la réunion du GR-EXT du 23 avril 2009, 17 avril 2009 (GR-EXT(2009)3 révisé 2)
- ACdE [en ligne], carnet de bord, réunion du 24 mars 2009, 31 mars 2009 (GR-EXT(2009)CB2)
- ACdE [en ligne], carnet de bord, réunion du 10 septembre 2009, 16 septembre 2009 (GR-EXT(2009)CB7)
- ACdE [en ligne], carnet de bord, réunion du 17 novembre 2009, 24 novembre 2009 (GR-EXT(2009)CB9)
- ACdE [en ligne], carnet de bord, réunion du 22 avril 2010, 29 avril 2010 (GR-EXT(2010)CB2)
- ACdE [en ligne], coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE – programmes joints du Conseil de l'Europe et de l'UE 2009-2010, point pour examen par le GR-EXT lors de sa réunion du 4 mai 2010, 3 mai 2010 (GR-EXT(2010)2-add)
- ACdE [en ligne], coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE- rapport de synthèse, point examiné par le GR-EXT lors de sa réunion du 8 novembre 2011, 10 novembre 2011 (GR-EXT(2011)7-rev)

Réunions quadripartites

- ACdE [en ligne], 7^e réunion quadripartite (Madrid, 6 novembre 1997), résumé des discussions établi par le secrétariat du Conseil de l'Europe (direction des affaires politiques), 20 novembre 1997 (SG/Inf (95) 15 révisé)

- ACdE [en ligne], 8^e réunion quadripartite (Strasbourg, le 23 octobre 1996), résumé des discussions, 8 novembre 1996 (SG/Inf(96)22)
- ACdE [en ligne], 9^e réunion quadripartite (Luxembourg, le 28 avril 1997), résumé des discussions, établi par le secrétariat du Conseil de l'Europe (direction des affaires politiques), 9 mai 1997, annexe II (SG/Inf(97)13)
- ACdE [en ligne], 11^e réunion quadripartite, (Strasbourg le 1^{er} avril 1998), résumé des discussions établi par le secrétariat du Conseil de l'Europe (direction des affaires politiques), 15 avril 1998 (SG/INF(98)11)
- ACdE [en ligne], 11th quadripartite meeting (Strasbourg, 1 April 1998), summary of discussions prepared by the secretariat of the Council of Europe (directorate of political affairs), 15 avril 1998 (SG/Inf(98)11-rev) (English only)
- ACdE [en ligne], 21^e réunion quadripartite Conseil de l'Europe/UE (Bruxelles, 16 mars 2005), 17 mars 2005 (CM/Inf(2005)19)
- ACdE [en ligne], 22^e réunion quadripartite Conseil de l'Europe/UE (Strasbourg, 15 mars 2006), 16 mars 2006 (CM/Inf(2006)16)
- ACdE [en ligne], 23^e réunion quadripartite Conseil de l'Europe/UE (Bruxelles, 3 novembre 2006), rapport établi par la présidence du Comité des ministres, 15 novembre 2006 (CM/Inf(2006)46)

Assemblée *ad hoc*

- ACdE [en ligne], Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, rapport Semler, 4^e partie, 14 janvier 1953, (annexe doc 96).
- ACdE [en ligne], Assemblée *ad hoc*, commission pour la CPE, Secrétariat, comité institutionnel, note de la délégation allemande, liaison Chambre des peuples- Parlements nationaux – Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 8 février 1954 (CCP/CI/Doc.21)

Conventions

- Statut de Londres, 5 mai 1949 STE n°001
- Convention culturelle, 19 décembre 1954, STE n°018
- Charte sociale européenne, 18 octobre 1961, STE n°35
- Convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne, STE n°050, 22 juillet 1964.
- Convention européenne pour la répression du terrorisme, 27 janvier 1977, STE n°090
- Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe dite convention de Berne 19 septembre 1979, STE n°104
- Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, 28 janvier 1981, STE n°108
- Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, 25 janvier 1988, STE n°127
- Convention sur les opérations financières des « initiés », 20 avril 1989, STE n°130
- Convention européenne sur la télévision transfrontière, 5 mai 1989, STE n°132
- Protocole à la Convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne, 16 novembre 1989, STE n°134
- Convention européenne sur certains aspects internationaux de la faillite, 5 juin 1990, STE n°136
- Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, 8 novembre 1990, STE n°141
- Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement, 21 juin 1993, STE n°150
- Comité *ad hoc* pour la protection des minorités nationales, 1^{ère} réunion, 25 janvier-28 janvier 1994, (CAHIM (94) OJ 1)
- Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 1^{er} février 1995, STE n°157
- Charte sociale révisée, 3 mai 1996, STE n°163 : comité européen des droits sociaux, « La relation entre le droit de l'Union européenne et la charte sociale européenne », document de travail, [en ligne], 15 juillet 2014, <https://rm.coe.int/16806543cd>, consulté le 19 janvier 2018.
- Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine, 4 avril 1997, STE n°164
- Protocole additionnel à la Convention pour la protection des Droits de l'Homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine, portant interdiction du clonage d'êtres humains, 12 janvier 1998, STE n°168

Convention européenne sur la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel, 24 janvier 2001, STE n°178

Convention sur les relations personnelles concernant les enfants, 15 mai 2003, STE n°192

Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, 16 mai 2005, STE n°197

ACdE [en ligne], comité *ad hoc* sur la lutte contre la traite des êtres humaines, 1^{ère} réunion (Strasbourg, 15-17 septembre 2003) (CAHTEH(2003)RAP 1)

ACdE [en ligne], comité des parties convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, 16^e réunion du comité des parties (Strasbourg, 15 juin 2015) rapport de réunion (THB-CP(2015)RAP16)

Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, 11 mai 2011, STE n°210 : Hilary Fisher, *Handbook for parliamentarians, Council of Europe convention on preventing and combatting violence against women and domestic violence (Istanbul Convention)*, [en ligne], Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Strasbourg, 2012, <https://rm.coe.int/1680096e46>, consulté le 3 mars 2018.

Autres documents

ACdE [en ligne], proposal for a pilot joint programme between the Commission of the European Communities and the Council of Europe for legal reform, the reinforcement of human rights and the promotion of independent media in Armenia, Azerbaijan and Georgia, prepared by the secretariat of the Council of Europe, 11 septembre 1997 (JP/CAUCASUS (97)1)

ACdE [en ligne], conseil de la coopération culturelle, 69^e session, Strasbourg, 31 janvier-1^{er} février 2001, « dix ans de coopération culturelle en Europe 1989-1999 un regard de l'extérieur », analyse par Mme Louise Terrillon-Mackay, Expert Consultant, 20 décembre 2000 (CDCC(2001)7)

ACdE [en ligne], Programmes joints entre le Conseil de l'Europe et l'UE menés en 2011, mise en œuvre du Memorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'UE, 1^{er} juin 2012 (ODGProg/Inf(2012)9)

ACdE [en ligne], Human rights in areas affected by the south Ossetia conflict, special mission to Georgia and Russian Federation, by Thomas Hammarberg, Council of Europe Commissioner for Human rights, 8 septembre 2008, <https://rm.coe.int/16806db884>, (CommDH(2008)22)

ACdE [en ligne], Raymond Weber, « Quel avenir pour la coopération culturelle européenne ? », *Forum Conseil de l'Europe*, n°2, 1982 (forum(82)2), pp. 13-14.

Comité de l'éducation extrascolaire, « conférence européenne de la jeunesse », Strasbourg, 30 janvier-février 1967, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016807023a8>, 60 p., consulté le 28 septembre 2017.

Echange de lettres entre le Conseil de l'Europe et l'Agence européenne pour la Reconstruction du 10.11.2003, <https://rm.coe.int/16806bdf0c>, consulté le 30 juin 2018.

ACdE [en ligne], GRECO (2008) 1F Final, Huitième rapport général d'activités du GRECO, adopté par le GRECO lors de sa 36^e réunion plénière (Strasbourg, 11-15 février 2008), 15 février 2008.

Site internet du Conseil de l'Europe

CdE [en ligne], déclaration de Vienne, 9 octobre 1993, <https://rm.coe.int/0900001680536c82>, consulté le 25 mars 2018

CdE [en ligne], deuxième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, déclaration finale et plan d'action, 10-11 octobre 1997, <https://rm.coe.int/168063dcf3>, consulté le 6 janvier 2018

CdE [en ligne], déclaration commune de MM. Terry Davis, Secrétaire général du Conseil de l'Europe et Franco Frattani, vice-président de la Commission européenne, un sujet de discussion entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe ; l'agence des droits fondamentaux de l'UE, 6 juillet 2005, [en ligne], <https://rm.coe.int/168071e338>

CdE [en ligne], « Le président de l'APCE qualifie d'inacceptable l'opposition polonaise à une Journée européenne contre la peine de mort », 7 septembre 2007, <https://rm.coe.int/168071dc5b>

CdE [en ligne], L'UE se joint à la « Journée européenne contre la peine de mort » proclamée par le Conseil de l'Europe, 12 décembre 2007, <https://rm.coe.int/168071e6aa>

CdE [en ligne], Secrétaire général, discours, discours 2010, réunion des délégués des ministres, réalités nouvelles – réforme du Conseil de l'Europe, 20 janvier 2010.

- CdE [en ligne], Secretary General, News, News 2010, parliamentary Assembly, Strasbourg, 26-30 April 2010, Thorbjorn Jagland: greater coherence, cohesion and consolidation through reform, 27 April 2010.
- CdE [en ligne], Secretary General, News, News 2010, Thorbjorn Jagland met with representatives of fundamental rights Agency, 2 November 2010.
- CdE, Communiqué de presse, « Le Secrétaire Général Thorbjørn Jagland et le Commissaire Štefan Füle signent le programme pour le renforcement de la réforme démocratique dans le sud de la Méditerranée » 17 janvier 2012, <https://www.coe.int/fr/web/portal/-/secretary-general-jagland-and-commissioner-fule-sign-the-programme-for-strengthening-democratic-reform-in-the-southern-mediterranean>
- CdE [en ligne], Secretary General, News, News 2013, déclaration sur l'adoption par le Parlement hongrois du 4ème amendement à la Loi fondamentale, 11 mars 2013
- CdE [en ligne], avis du Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur l'initiative visant la mise en place d'un Socle européen des droits sociaux par l'UE, 2 décembre 2016, <https://rm.coe.int/16806dd0bd>, consulté le 30 août 2018.
- CdE [en ligne], Stratégie pour le patrimoine culturel en Europe au XXIe siècle, <https://www.coe.int/fr/web/culture-and-heritage/strategy-21>, consulté le 20 août 2018.
- CdE [en ligne], Cités interculturelles, vers un modèle d'intégration interculturelle », L'apport des cités interculturelles, action conjointe du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne, [en ligne], Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010, p.11, <https://rm.coe.int/16802ff5f2>, consulté le 30 janvier 2018.
- « European Commission project against serious crime in South-East Europe », <http://www.coe.int/en/web/belgrade/carpo>, consulté le 18 novembre 2017.

Archives du Conseil de l'Europe [fonds]

- ACdE, fonds 009, dossier n°0013, AC, projet de rapport Pierson, 2 juillet 1963.
- ACdE, fonds 009, dossier n°0013, AC, commission politique, sous-commission n°4, procès-verbal de la première réunion tenue le lundi 2 septembre 1963, 9 septembre 1963.
- ACdE, fonds 009, dossier n°0013, AC, lettre à l'attention de Monsieur le greffier de l'Assemblée, Strasbourg, le 22 novembre 1963.
- ACdE, fonds 009, dossier n°0013, AC, commission politique, sous-commission sur la mission du CdE dans le proche avenir, avant-projet, 13 avril 1971.
- ACdE, fonds 009, dossier n°0013, AC, commission politique, avant-projet de rapport 13 avril 1971, résolution 502 adopté le 7 octobre 1971.
- ACdE, fonds 010, dossier n°0013, AC, commission politique, sous-commission sur la mission du CdE dans le proche avenir, procès-verbal de la réunion tenue à Paris le 14 décembre 1970, 1^{er} juillet 1971.
- ACdE, fonds 010, dossier n°0013, AC, commission des questions politiques, sous-commission « mission du Conseil de l'Europe dans le proche avenir », procès-verbal de la réunion tenue à Paris le 14 décembre 1970, avec la participation des directeurs d'Instituts de recherche en matière de relations internationales et de sciences politiques, 1^{er} juillet 1971.
- ACdE, fond 011, dossier n°0013, CM, groupe des Six, rapport sur le rôle futur du Conseil de l'Europe, 31 octobre 1973.
- ACE, fonds 011, dossier n°0013, rôle futur du Conseil de l'Europe, rapport du groupe de travail, 7 novembre 1973.
- ACdE, fonds 012, n° dossier 0014, Comité d'études pour l'Union européenne, 1^{ère} séance plénière, 26 novembre 1948, document de travail.
- ACdE, fonds 012, n° dossier 0014, Comité d'études pour l'Union européenne, 2^e communiqué, 3^e séance plénière, 30 novembre 1948.
- ACdE, fonds 012, n° dossier 0014, Union parlementaire européenne, « note pour résumer les vœux exprimés, le 8 décembre par le Conseil de l'union parlementaire européenne devant le sous-comité d'études pour l'Union européenne », 16 décembre 1948.
- ACdE, fonds 012, dossier n°0014, Comité d'études pour l'Union européenne, doc. Europe n°9, déclaration du délégué des Pays-Bas, 18 janvier 1949.
- ACdE, fonds 012, n° dossier 0014, Comité d'études pour l'Union européenne, doc. Europe n°7- Commentaires, date non indiquée.
- ACdE, fonds 025, dossier n°0014, Compte rendu de la quatrième session du Conseil consultatif du traité de Bruxelles (Londres, 27-28 janvier 1949).

ACdE, fonds 026, dossier n°0019, Conférence sur la création d'un Conseil de l'Europe, Palais de Saint-James, le mardi 3 mai à 10h30.

ACdE, fonds 026, dossier n°0019, Conférence sur la création d'un Conseil de l'Europe, Comptes rendus, Déclaration Joseph Bech, 5 mai 1949.

ACdE, fonds 026, dossier n°0019, Conférence sur la création du Conseil de l'Europe, Déclaration de Robert Schuman, ministre des Affaires étrangères de la France, 5 mai 1949.

ACdE, fonds 031, dossier n°00184, Comité juridique des experts parlementaires, commission préparatoire du Conseil de l'Europe, créée en vertu de l'arrangement relatif à la création de la commission préparatoire signé le 5 mai 1949 à Londres, rapport : projet de règlement provisoire de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 13 juillet 1949.

ACdE, fonds 038, n° dossier 00115, comité d'étude pour la révision du statut, 1^{ère} réunion, 6 décembre 1950.

ACdE, fonds 038, n° dossier 00115, comité d'étude pour la révision du statut, memorandum from the United Kingdom Government, 5 janvier 1951

ACdE, fonds 038, n° dossier 00115, comité d'étude pour la révision du statut, 2^e réunion, 16 janvier 1951.

ACdE, fonds 038, n° dossier 00115, comité d'étude pour la révision du statut, 2^e réunion, 20 janvier 1951.

ACdE, fonds 038, n° dossier 00115, comité d'étude pour la révision du statut, mémorandum du gouvernement suédois, 3 janvier 1951.

ACdE, fonds 038, n° dossier 00115, CM, rapport du comité d'étude pour la révision du statut, 27 février 1951.

ACdE, fonds 038, n° dossier 00115, AC, commission des affaires générales, 7^e session, résolution Mackay, 14 mars 1951

ACdE, fonds 040, dossier n°00115, comité d'étude pour la révision du statut, position des délégations en ce qui concerne les questions sur lesquelles un accord n'a pu être réalisé, 5 mars 1951.

ACdE, fonds 043, dossier n°00125, note du Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur la révision du Statut du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 30 janvier 1953.

ACdE, fonds 043, dossier n°00125, 2^e note du SG du Conseil de l'Europe sur la révision du statut et questions connexes, 14 avril 1953.

ACdE, fonds 043, dossier n° 00116, A.H. Robertson, « Institutional reform of the Council of Europe », 14 novembre 1957, annexe 1.

ACdE, fonds 043, dossier n° 00116, AC, Bureau, note rédigée par le SG, à la demande du Bureau, sur la réforme institutionnelle du CdE, 27 novembre 1957.

ACdE, fonds 043, dossier n°00116, AC, rapport sur la réforme institutionnelle du Conseil de l'Europe présenté par le bureau de l'Assemblée (Rapporteur : M. Teitgen), 20 décembre 1957

ACdE, fonds 047, dossier n°00125, direction de l'information, la presse et la proposition de M. Eden, 25 mars 1952.

ACdE, fonds 047, dossier n°00125, The Eden proposals, 1952: « central point of unification ».

ACdE, fonds 049, dossier n°00125, direction de l'information, « perspectives nouvelles du Conseil de l'Europe », *Le Monde*, Yves Matthey, 7 juin 1952.

ACdE, fonds 049, dossier n°00125, Memorandum, date non définie.

ACdE, fonds 049, dossier n°00125, direction de l'information, « Bilan strasbourgeois », *La Libre Belgique*, Paul Struye, 9 juin 1952.

ACdE, fonds 049, dossier n°00125, AC, résolution 172, 21 janvier 1960.

ACdE, fonds 049, dossier n°00125, CM, mise en œuvre de la résolution (74)4 sur le rôle futur du Conseil de l'Europe, possibilités qu'offre le Conseil de l'Europe en vue de développer, dans des domaines techniques d'intérêt général, une coopération utile avec les pays européens non membres, 7 novembre 1974.

ACdE, fonds 050, dossier n°00125, note à l'attention de Monsieur le Secrétaire général, objet : « relations économiques européennes », date non définie.

ACdE, fonds 056, dossier n°00127, Mémorandum, 1^{er} février 1960.

ACdE, fonds 056, dossier n°00127, note Sforza, 14 septembre 1961.

ACdE, fonds 057, dossier n°00127, ministère royal des Affaires étrangères, relance du Conseil de l'Europe : point de vue du gouvernement hellénique sur les questions posées par l'aide-mémoire du 6 septembre 1961 du groupe de travail de l'Assemblée consultative, 24 février 1962.

ACdE fonds 057, dossier n°00127, lettre, Ministerium des Auswärtigen, Bonn, 17 avril 1962.

ACdE, fonds 634/635, lettre de Robert Schuman, ministre français des Affaires étrangères à Camille Paris, SG du Conseil de l'Europe : Schuman parle d'une « fiction » en référence à une identité entre l'Assemblée consultative et l'Assemblée créée en vue d'étudier la Communauté politique, date non définie.

ACdE, fonds 669, dossier n°034138, Note relative aux suggestions du gouvernement néerlandais concernant le programme d'action du Conseil de l'Europe, 10 mai 1953.

ACdE, fonds 669, dossier n°03418, Note du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, 5 juin 1953.

ACdE, fonds 679, Assemblée *ad hoc*, comité institutionnel, note de la délégation allemande, liaison Chambre des peuples- Parlements nationaux – Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 8 février 1954.

ACdE, fonds 679, Assemblée *ad hoc*, commission pour la CPE, Secrétariat, comité institutionnel, document de travail préparé par la délégation française sur les liaisons qui pourraient être établies entre la Communauté politique européenne et le Conseil de l'Europe, 16 février 1954.

ACdE, fonds 679, Observations préliminaires de la délégation de l'Assemblée consultative auprès de la commission pour la CPE, en ce qui concerne les propositions des délégations française et allemande relatives aux liaisons à établir avec le Conseil de l'Europe, 4 mars 1954.

ACdE, fonds 683, dossier n°03428, AP, commission des questions politiques, projet de rapport sur la politique générale du Conseil de l'Europe, « le mal européen », analyse politique de la situation en Europe (rapporteur : M. Aubert), 29 août 1977.

ACdE, [fond non identifié], dossier n° 001797, direction de l'information, Eden Plan sets course between isolation and federation, Julian Amery, 10 juin 1952.

ACdE, fonds 2843, dossier n°1925, AC, avant-projet de recommandation relative aux activités culturelles des Six, 31 août 1961.

ACdE, fonds 3185, dossier n°2422, cabinet du Secrétaire général, Bureau spécial, visite à Luxembourg du 25 au 26 novembre 1952, 27 novembre 1952.

ACdE, fonds 3185, dossier n°24217, cabinet du Secrétaire général, bureau de Liaison, note pour le Secrétaire général, 8 décembre 1953.

ACdE, fonds 3186, dossier n°0301, Jean-Charles Snoy, „La négociation européenne dans une nouvelle phase », Revue générale belge, 1960, janvier 1960.

Archives de l'Union européenne

Archives historiques de l'Union européenne à Florence

Fernand Dehousse

Fonds F.D. 110, Conseil de l'Europe, secrétariat général, lettre à Fernand Dehousse, Strasbourg, le 5 juin 1952.

Fonds F.D. 110, lettre, Bruxelles, le 18 juin 1952.

Fonds F.D. 110, Conseil de l'Europe, comité des juristes, première session, compte rendu sommaire de la réunion tenue à Paris, le 8 juillet 1952 à 10h.30.

Fonds F.D. 110, Conseil de l'Europe, direction de l'information, rapport du comité des juristes, 16 septembre 1952.

Fonds F.D.111, Camille Paris « Un an de Conseil de l'Europe », Extrait de saison d'Alsace n°3, 1950.

Fonds F.D. 111, « Texte de J.J. Rousseau sur l'unité européenne », Extrait du projet de paix perpétuelle de M. l'abbé de Saint-Pierre composé par Rousseau lors de sa retraite à l'Ermitage.

Fonds FD 111, 1950, Conseil de l'Europe, direction de l'information, Communication de Presse « Signature de la convention des droits de l'homme, Rome, 4 novembre », 1950.

Angel Viñas

Fonds AV-39, note de dossier, objet : « Conseil de l'Europe, réunion des ambassadeurs de l'UE », 18 juillet 1997.

Fonds AV-39, note to Mr Coessens, subject: "indicative list of actions envisaged in 1998 in the framework of the Commission's work programme, ref. your note of 4 November", 10 novembre 1997.

Fonds AV-92, note to Mr Brouwers directeur F, subject:"HR Strategy, your note dated 6 January" 9 janvier 1998

Fonds AV-154, compte-rendu de réunion, fonds de développement social du Conseil de l'Europe, 14 février 1997.

Fonds AV-154, note de dossier, objet : « deuxième sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (10-11 octobre 1997- Strasbourg) – Entretien de M. le Commissaire van den Broek avec M. G. Ratti, président du Conseil de direction du fonds de développement social du Conseil de l'Europe (CEF) », 13 octobre 1997.

Fonds AV-154, note to Mr Vinas, subject: "pre-accession strategy – social development fund (Council of Europe) and Economic Commission for Europe", ref: your notes of 13 and 14 october 1997, 29 october 1997.

Fonds AV 154, note manuscrite, date non identifiée mais se situe en 1998.

Fonds AV-154, lettre, du 10 septembre 1999.

Fonds AV-154, fax, du 13 septembre 1999.

Fonds AV-154, Bureau of the Assembly, Charter of fundamental rights of the European Union and accession of the Community (European Union) to the European convention on human rights, information document prepared by the Clerk of the Assembly at the request of the Bureau, 17 septembre 1999.

Fonds AV-154, Pierre-Henri Imbert, «Food for thought paper on the Council of Europe position regarding the drafting of a charter of fundamental rights of the EU », internal document prepared by the Directorate of Human Rights, 24 septembre 1999.

Fonds AV-154, participation of the Commission in the work of the Council of Europe in Strasbourg, briefing note, octobre 1999.

Fonds AV-154, note for the attention of Mr. Angel Vinas, subject: "the establishment of a Commission delegation in Strasbourg", octobre 1999.

Fonds AV-154, note à l'attention de Monsieur A. Vinas, directeur affaires générales et relations multilatérales, objet : « briefing book », 30 novembre 1999.

Fonds AV-154, lettre, Bruxelles, le 26 mai 2000.

Fonds AV-154, note de dossier, objet : « Conseil de l'Europe. Les questions sur l'Europe orientale vis-à-vis des faiblesses de la délégation portugaise à Strasbourg », réf. Réunion du COEST à Bruxelles du 24 mai, réunion de coordination à Strasbourg le 25 mai, 26 mai 2000.

Fonds AV-154, lettre, Strasbourg le 2 juin 2000.

Fonds AV-154, note à l'attention de Monsieur Vinas, directeur RELEX B, objet : « projet de communication de la Commission concernant le plan multi-annuel pour le développement du service extérieur », 8 juin 2000.

Fonds AV-154, flash note interne, objet : « groupe de travail OSCE du 15 juin 2000 », 15 juin 2000.

Fonds AV-154, note à l'attention de Monsieur Vinas directeur RELEX B, objet : « contrat de subvention type pour les aides extérieures, version applicable aux organisations internationales, réf. Note SCR du 19/6/2000 à l'attention de M. Legras », 22 juin 2000.

Fonds AV-154, fax, subject : « RE(3) : copy of : preliminary proposals from the CoE for a joint programme in North Caucasus », 27 juin 2000.

Fonds AV-154, note for the file, quick start project presented by the Council of Europe campaign to promote multi-ethnic society and democratic citizenship, 27 juin 2000.

Fonds AV-154, note for the file, operative results of meeting with Council of Europe on 30 June 2000 concerning Joint Programmes, 30 juin 2000.

Fonds AV-154, note à l'attention de Monsieur Vinas Directeur Relex B, objet : « lettre de l'unité B1 Relex du 3 juillet 2000 », 4 juillet 2000.

Fonds AV-154, note for the attention of Mr Vinas, Director, object: "the joint programmes between the EC and the Council of Europe", 5 juillet 2000.

Fonds AV-154, first draft, objet: « relations avec le Conseil de l'Europe », 19 juillet 2001.

Fonds AV-154, adhésion de l'UE, document préparatoire à la réunion du 5 septembre 2000, annexe A.

Fonds AV-154, note à l'attention de M. Mingasson, directeur général DG Budgets, objet : « éventuelle participation de la CE et de la BEI dans le capital de la banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) », réf. : votre note BUDG/A5/30486, 13 octobre 2000.

Fonds AV-154, Programme for Latvia's chairmanship of the Committee of ministers of the Council of Europe, presented to the Ministers' Deputies by Mr Indulis Berzins, Minister for Foreign Affairs of Latvia, on 9 November 2000 (CM/INF(2000)58)

Fonds AV-154, note à l'attention de Monsieur Legras, directeur général, objet : « relations avec le Conseil de l'Europe », 24 juillet 2001.

Fonds AV-164, rapport de réunion, objet : « rencontre entre la « Troïka » de l'UE et une délégation du Conseil de l'Europe-Bruxelles, le 25 mars 1997 », 3 avril 1997.

Fonds AV-164, note de dossier, réunion quadripartite UE/Conseil de l'Europe. Dîner des ministres, 30 avril 1997.

Fonds AV-164, « The PHARE and TACIS Democracy programme », annexe I.

Fonds AV-164, note de dossier, objet : « Conseil de l'Europe, compte-rendu de la 100^{ème} session du Comité des ministres du 6 mai 1997 », 12 mai 1997.

Fonds AV-164, note à l'attention de Monsieur A. Vinas – directeur DGIA.A, objet : « échange de vues informel avec le Conseil de l'Europe (Bruxelles, le 17 juillet 1997, salle Hallstein) », 18 juillet 1997.

Fonds AV-164, note à l'attention de Mme Russo (SG), MM. Wilson, Dusosoy (DG VI), M. Julien (DG XI), MM. Brun, Guerreri (DG XV), Mme Delaney (DG V), M. Paulger (DG X), M. Elizalde (DG XII), objet : « rencontre du groupe interservices Conseil de l'Europe : préparation de la rencontre interservices juridiques Commission/CdE du 19 novembre 1997 », 7 novembre 1997.

Fonds AV-164, note to the file, subject: "joint programmes with the Council of Europe in the framework of the Democracy Programme of the European Union for the TACIS countries – updating overview for the talks on 28.11.97 in Brussels and the possible signature of the supplementary contract for Ukraine", 27 novembre 1997.

Archives historiques de l'Union européenne à Florence [en ligne]

Fernand Dehousse

Fonds FD-D.D-01, « Commission constitutionnelle », Documets from [1952] to [1954], <http://archives.eui.eu/en/fonds/149631?item=FD.D.D-01> consulté le 24 février 2016.

Emile Noël

Fonds EN-98, De l'identité européenne (Copenhague-14 décembre 1973), 19 décembre 1973 : « variété des cultures dans le cadre d'une même civilisation européenne, cet attachement à des valeurs et des principes communs, ce rapprochement des conceptions de la vie, cette conscience de

posséder en commun des intérêts spécifiques et cette détermination de participer à la construction européenne donnent à l'identité européenne son caractère original et son dynamisme propre. »

Fonds EN-152, The Times 8.6.72.

Fonds EN-388, rencontre informelle des ministres des Etats membres de la Communauté et des Etats adhérents ainsi que de la Commission, à Bruxelles, le 20 mars 1972, thème : relations extérieures de la Communauté et ses responsabilités dans le monde, schéma de l'intervention de Monsieur Franco-Maria Malfatti, président de la Commission.

Fonds EN-395, note à l'attention de Monsieur Noël, 21 mars 1961.

Fonds EN-395, lettre, Strasbourg le 5 avril 1965.

Fonds EN 395, lettre, Strasbourg le 21 juillet 1965.

Fonds EN-457, Commission des CE, cabinet du président, note à l'attention de Monsieur Noël, Secrétaire général, objet : « rencontre du groupe des Six du Conseil de l'Europe avec le président Ortolini », 8 octobre 1973.

Fonds EN-457, Commission des CE, secrétariat général, compte rendu sommaire de l'entretien entre M. Noël, Secrétaire général, et le groupe de travail du Conseil de l'Europe, Bruxelles, le 8 octobre 1973, 9 octobre 1973.

Fonds EN-457, direction générale des relations extérieures, note, objet : « problèmes actuels de coopération entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes », date non définie.

Fonds EN-565, Note pour M. le Secrétaire général, objet : « préparation du rapport sur la coopération européenne, demandé par le Comité des ministres », 27 janvier 1958.

Fonds EN-584, note à l'attention d'Emile Noël, objet : « relations avec le Conseil de l'Europe », 13 mars 1967.

Fonds EN-584, lettre, Strasbourg le 23 mars 1966.

Fonds EN-673, note à l'attention de Monsieur Ehlermann, objet : « accession de la Communauté à la convention des droits de l'homme », 2 avril 1980.

Fonds EN-673, Service juridique, note à l'attention de M. Ehlermann, objet : « compte rendu de mission (Paris, 12 mai 1980) adhésion de la Communauté à la convention européenne des droits de l'homme - réunion de la commission juridique de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ».

Fonds EN-831, lettre, 9 septembre 1980.

Fonds EN-1012, Note à l'attention de Monsieur Noël, Secrétaire général, objet : « avant-projet d'échange de lettres entre le secrétariat général du Conseil de l'Europe et le président de la Commission des Communautés européennes », réf. : Votre note SG(86)D non datée, 4 septembre 1986.

Fonds EN-1012, Note pour Monsieur Servantie, 5 septembre 1986.

Fonds EN-1027, « Oreja : les 21 et les Dix : même combat », *Alsacien*, 4 octobre 1984 p.18 et suiv

Fonds EN-1027, « Strasbourg, Oreja, Dumas : La relance des 21 », *Europe*, date illisible.

Fonds EN-1077, groupe Conseil « questions institutionnelle », réflexions sur le concept des « deux vitesses » (document de séance), date illisible. et 40-54

Fonds EN-1077, note for the file, Council of Europe, conversation with Mr. Ouchterlony of today, 31 août 1982.

Fonds EN-1077, note à l'attention de Monsieur Noël, objet : « Conseil de l'Europe- réunion du groupe d'experts sur le droit international », 22 septembre 1982.

Fonds EN-1077, note, objet : « rencontre avec M. Harremoës, directeur des Affaires juridiques au Conseil de l'Europe, et ses collaborateurs (M. Albanese et un autre collaborateur), le mardi 14 décembre 1982 », 20 décembre 1982.

Fonds EN-1077, note à l'attention de M. Noël, objet : « rencontre avec M. Harremoës, directeur des affaires juridiques au Conseil de l'Europe le 14 décembre 1982 ».

Fonds EN-1078, note à l'attention de Monsieur Noël, objet : « coopération avec le Conseil de l'Europe dans le domaine juridique », 13 janvier 1983.

Fonds EN-1079, P. 324/85, note à l'attention de Monsieur Ehlermann, 27 février 1985.

Fonds EN-1079, note for the file, subject: "third review meeting on Council of Europe conventions 8 February 1985", 12 February 1985.)

Fonds EN 1079, Die Zukunft der Europäischen Gemeinschaft (Horst Teltschik), 26.3.1985.

Fonds EN-1206, Biographie de M. Pierre Pflimlin, date non définie.

Fonds EN-1207, correspondance avec Polys Modinos en 1969.

Fonds EN-1242, AC, commission des affaires générales, 4^e session, situation résultant de l'échec du traité de Paris en vue des solutions de rechange qui peuvent être envisagées, 5 novembre 1954.

Fonds EN-1249, « La Communauté européenne : mutation et rôle international », une interview de M. Emile Noël, Secrétaire général de la Commission des Communautés européennes, date non définie mais probablement en juillet 1987.

Fonds EN-1250, direction général des relations extérieures, note pour M. le directeur général Sigrist, objet : « entretiens avec MM. Toncic Sorinj et Sforza, Secrétaire général et Secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe », 19 mai 1971.

Fonds EN-1250, note pour M. le directeur général Sigrist, objets : entretiens avec MM. Toncic Sorinj et Sforza, Secrétaire général et Secrétaire général adjoint du Conseil de l'Europe, 19 mai 1971.

Fonds EN-1799, fin de l'intervention du président Coppé, vice-président de la Haute Autorité.

Fonds EN-2002, L'Assemblée commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier par Pierre Gerbet, professeur émérite des universités, 18 septembre 1992.

Fonds EN-2299, Institut d'études européennes, Cours donnés par M. E. Noël, président de l'Institut universitaire européen, cinquième cours : la Communauté européenne et la plus grande Europe, Bruxelles 14 mars 1990.

Fonds EN-2299, Institut d'études européennes, Cours donnés par M. E. Noël, président de l'Institut universitaire européen, cinquième cours : la Communauté européenne et la plus grande Europe, Bruxelles 14 mars 1990.

Fonds EN-2303, SJ de la Commission des CE, note à l'attention de Monsieur B. Paulin, objet : « convention européenne des droits de l'homme et Communautés », 10 février 1986.

Fonds EN-2304, Note à l'attention de Monsieur Durieux conseiller hors classe – DG I, objet : « Conseil de l'Europe. Rencontre de M. le président avec M. Oreja », réf : Note de M. Noël à M. Burghardt en date du 5/2/1986, 13 février 1986.

Fonds EN-2305, note à l'attention de Monsieur Ripe Di Meana, objet : « drapeau européen », 4 mars 1986.

Fonds EN-2306, note for the attention of Mr Noël, subject: "Europe Day, 9 May 1986", 11.03.86.

Fonds EN 2306, note à l'attention de Monsieur Ehlermann directeur général du service juridique en sa qualité de président du groupe compétences externes, objet : « Conseil de l'Europe. Extension éventuelle des textes communautaires aux Etats non communautaires membres du Conseil de l'Europe (Autriche, Chypre, Islande, Liechtenstein, Malte, Norvège, Suède, Suisse, Turquie) », 12 mars 1986.

Fonds EN-2311, note à l'attention de M. Noël (sous couvert de M. Nuttall), objet : « campagne Nord-Sud du Conseil de l'Europe », réf. : votre note P. 452/86.

Fonds EN 2322, note pour Monsieur Noël, 26 février 1985.

Fonds EN-2322, « Conseil de l'Europe, un Espagnol plein d'ambition pour l'Europe », Journal de Genève, 4 mars 1985.

Fonds EN-2322, P/386/85, note pour Monsieur Nuttall, Monsieur Servantie, objet : « entretien avec M. Oreja », 13 mars 1985.

Fonds EN-2322, note pour les actes, objet : relations Conseil de l'Europe-Communauté – projet de résolution du Comité des ministres sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et la Communauté, 4 mars 1985.

Fonds EN-2322, projet de résolution du Comité des ministres sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne, 1^{er} mars 1985 : résolution (85)5, chapitre III B, amendé par la délégation belge.

Fonds EN-2322, note à l'attention de M. Noël, objet : « votre rencontre avec M. Oreja, mercredi 13 mars 9h15 », 7 mars 1985

Fonds EN-2392, note de dossier, objet : « déjeuner du président de la Commission avec le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, M. Oreja », 19 février 1986.

Fonds EN-2405, note à l'attention de Monsieur Wellenstein, directeur général des relations extérieures, objet : « relations avec le Conseil de l'Europe », 6 février 1975.

Fonds EN-2570, P.838/86, note à l'attention de Monsieur Servantie, objet : « communication du Conseil sur l'extension des directives », 28 octobre 1986.

Fonds EN-2570, Note de dossier, objet : « entretien avec M. Furrer, directeur des affaires politiques au Conseil de l'Europe. Strasbourg, 21 octobre 1986 », 22 octobre 1986.

Fonds EN-2570, Note à l'attention de Monsieur Nuttall, objet : « échange de lettres avec le Conseil de l'Europe », 28 octobre 1986.

Fonds EN 2579, note pour Monsieur Nuttall, 17 février 1981.

Fonds EN 2579, Centre européen de formation d'artisans pour la conservation du patrimoine architectural, Venise (fondation pro venetia viva).

Fonds EN-2595, aide-mémoire, objet : « utilisation de l'emblème de la Commission, 21 juin 1983 » ; « E » emblème de la Commission depuis novembre 1978

Fonds EN-2596, P/433/83, note pour Monsieur Nuttal, Monsieur Ponzano, objet : « rencontre avec un groupe de travail du Conseil de l'Europe », 18 mai 1983.

Fonds EN-2598, note à l'attention de MM. les membres de la Commission, objet : 1108^{ème} réunion du Comité des représentants permanents – 3.3.1983 = suite à donner au rapport sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le processus d'unification européenne (procédure), 4 mars 1983, Annexe n°2.

Fonds EN-2598, note des services de la Commission (au groupe des affaires générales), objet : « relations entre la Communauté et le Conseil de l'Europe, rapport de M. Pahr sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le processus d'unification européenne », 21 mars 1983.

Fonds EN-2598, note à l'attention de M. E. Noël, Secrétaire général, objet : « avis de la Commission sur les relations avec le Conseil de l'Europe à la lumière du rapport Pahr », 21 mars 1983.

Fonds EN 2598, P/251/83, note pour Monsieur Ponzano, objet : « coopération avec le Conseil de l'Europe », 22 mars 1983.

Fonds EN-2602, note à l'attention de Monsieur Noël, objet : « Année européenne de la musique », 30 septembre 1981.

Fonds EN-2602, CM, Année européenne de la musique 1985, note du Secrétaire général, 21 août 1981.

Fonds EN-2602 Parlement européen, Résolution du 20 novembre 1980, JO C 327.

Fonds EN-2602, note pour Monsieur E. Noël, Secrétaire général de la Commission, objet : « réunion de la commission culture des 23 et 24.9.1981 », 28 septembre 1981.

Fonds EN-2615, note pour Monsieur Grégoire, 26 octobre 1981.

Fonds EN-2617, note pour Monsieur Grégoire, objet : « Année de la musique », 1^{er} juillet 1982.

Paul-Henri Spaak

Fonds PHS-640, lettre, objet : « conférence des Six à Paris : le projet de traité européen, l'armement atomique, le projet Stikker, le problème de Berlin », Paris, 19 avril 1962.

Fonds PHS-641, Résolution de la conférence de Bonn des chefs d'Etat et de gouvernement du 18 juillet 1961.

Franco Maria Malfatti

Fonds FMM-36, réunion des ministres des Affaires étrangères (Munich, 19 novembre 1970), compte rendu sommaire, 30 novembre 1970.

Bocklet Report

Fonds BR, Bocklet Reinhold L., 05 April 1943 (Schongau [Germany]), historical notes, <http://archives.eui.eu/en/isaar/86>, consulté le 20 mars 2017

Fonds PEO.AP-RJ

Fonds PEO.AP-RJ, « Réunions joints Parlement européen et Assemblée consultative du Conseil de l'Europe » Documents from [1959] to [1979], <https://archives.eui.eu/en/fonds/182686?item=PE0.AP-RJ> consulté le 15 mai 2016.

Bureau Européen de Coordination des Organisations Internationales de Jeunesse

Fonds BEC-13, réunion informelle des ministres de la Jeunesse 3-4 mai 1995, Luxembourg, 10 ans de politique de jeunesse au sein du Conseil de l'Europe, évaluations et perspectives.

Archives CE

ACE, CEAB 1 562, Lettre à « Monsieur le président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe », 11 mars 1953.

ACE, CEAB 1 562, Service juridique, note, rapport présenté à l'AC du CdE au nom de l'Assemblée commune, par M. Paul Struye, Luxembourg, 19 octobre 1956.

ACE, CEAB 1 563, Conseil de l'Europe, direction de l'information, Nouvelles du Conseil de l'Europe, « Le Conseil de l'Europe et les nouvelles assemblées européennes », mars 1957, mensuel, septième année, n°3

ACE, CEAB 1 1024, Maurice Lagrange, avocat général Cour de justice CECA, note sur la valeur juridique des résolutions adoptées par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les relations entre les institutions de ce Conseil et celles de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, (avis n°3 du 30 septembre 1952), 14 octobre 1952.

ACE, CEAB 2 38, AC, commission des affaires générales, déclaration du secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères du Royaume-Uni à la 10^e session du Comité des ministres, l'avenir du Conseil de l'Europe : propositions du gouvernement de Sa Majesté, 19 mars 1952.

ACE, CEAB 2 2320, Annexe VI, Extrait du compte rendu intégral de la séance du 5 novembre 1959 de l'Assemblée nationale française.

ACE, CEAB 2 2320, AC, rapport sur la rationalisation des institutions européennes autres que celles des Six, 29 décembre 1959.

ACE, CEAB 2 4263, lettre de Walter Hallstein à Fernand Dehousse, Annexe I, 10 octobre 1958.

ACE, CEAB 2 4263, Euratom, Commission, annexe II, 23 octobre 1958.

ACE, CEAB 2 4263, CdE, CM, relations entre le CdE et les deux nouvelles Communautés européennes, (note du secrétariat général), 24 novembre 1958.

ACE, CEAB 2 4263, CEE, Conseil, Euratom, Conseil, note du secrétariat, objet : « état des relations entre les nouvelles Communautés et le Conseil de l'Europe », 12 décembre 1958.

ACE, CEAB 3 149, proposition franco-italienne à la Conférence des ministres des Affaires étrangères des 6 Etats membres, 23 juillet 1952.

ACE, CEAB 3 447, cabinet du Secrétaire général, memorandum, note pour le Secrétaire général, 31 octobre 1953.

ACE, CEAB 4 102, René de Saint-Légier de la Sausaye, « Les liens entre le Conseil de l'Europe et les autres organisations internationales », mémoire de stage, Ecole nationale d'administration, promotion Félix Eboué, date non lisible.

ACE, CEAB 4 102, Consultative Assembly, opinion on the participation of observers from the Council of Europe in the Common Assembly and on the conclusion of an agreement to this effect, SG(52)10, 9 décembre 1952.

ACE, CEAB 4 106, Supplément aux « Nouvelles du Conseil de l'Europe », Conférence de M. Fernand Dehousse prononcée à la bibliothèque de la Grande Assemblée nationale de Turquie, septembre 1957.

ACE, CEAB 4 107, avis n°3, 30 septembre 1952.

ACE, CEAB 4 108, CECA, Haute Autorité, Secrétariat, Annexe, « prise de position du Conseil spécial de ministres au sujet de la résolution n°31 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe en date du 23 juin 1953 », 10 mai 1954.

ACE, CEAB 4 114, Secrétariat général, direction des relations extérieures, Note pour Messieurs les membres de la Haute Autorité, objet : « note rapide d'information sur la 12^{ème} session ordinaire (2^{ème} partie) de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (21/29 septembre 1960) », 10 octobre 1960.

ACE, CEAB 4 116, propositions du groupe de travail des relations extérieures au sujet des relations avec le Conseil de l'Europe, date non définie.

ACE, CEAB 4 117, échange de lettres se rapportant à la réponse à donner à la résolution 31 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, « lettre adressée par M. Jean Monnet, président de la Haute Autorité, à M. François de Menthon, président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe », 12 septembre 1953.

ACE, CEAB 4 117, AC, résolution 31, 23 juin 1953

ACE, CEAB 4 117, rapport fait par Mlle Klompé sur la réponse à donner de la part de l'Assemblée commune à la résolution n°31 adoptée par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe le 23 juin 1953.

ACE, CEAB 4 117, AC, résolution 31, 23 juin 1953.

ACE, CEAB 4 117, Echange de lettres se rapportant à la réponse à donner à la résolution 31 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, lettre adressée par M. Jean Monnet, président de la Haute Autorité à M. François de Menthon, président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 12 septembre 1953 (annexe 1).

ACE, CEAB 5 119, note, « conduite à tenir par les représentants de la Haute Autorité au cours de leur visite au Conseil de l'Europe le 27 avril 1954 », 29 avril 1954.

ACE, CEAB 5 119, note pour la Haute Autorité « relations de la Communauté avec le Conseil de l'Europe », date non définie.

ACE, CEAB 5 119/2, CM, Message spécial du Comité des ministres, 20 mai 1954.

ACE, CEAB 5 207, Compte-rendu de la visite faite au Secrétaire général du Conseil de l'Europe par le secrétaire de la Haute Autorité accompagné de MM. Christaki de Germain et Jaurant Singer le mardi 27 avril 1954.

ACE, CEAB 5 207/2, Secrétariat, réunion commune de la Haute Autorité et de la commission des questions économiques de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 10 janvier 1954.

ACE, CEAB 5 220/1, AC, Documentation concernant la résolution n°(52)35 du Comité des ministres, 1952.

ACE, CEAB 5 220/1, AC, commission des affaires générales, rapport préparatoire, demande d'avis au Comité des ministres sur les meilleurs moyens de mettre en application les propositions du Royaume-Uni, 24 mai 1952.

ACE, CEAB 5 212, Annexe I, Intervention des représentants des exécutifs des trois communautés à la 103^e réunion des délégués des ministres points XXI, XIII et XIV de l'ordre du jour ; ou encore la venue régulière d'Emile Noël aux réunions des délégués des ministres.

ACE, CEAB 5 728, Division des relations extérieures, Note de l'observateur de la Haute Autorité sur la première partie de la 10^{ème} session de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 9 mai 1958.

ACE, CEAB 5 333, Réunion commune entre le CM et la Haute Autorité le 15 janvier 1955.

ACE, CEAB 5 978, lettre Strasbourg 18 octobre 1956.

ACE CEAB 5 1210, Commission de coopération et de développement économiques, division des relations extérieures, « note d'information sur la réunion jointes des membres du Parlement européen et de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (Strasbourg 17-18 septembre 1962) », 26 septembre 1962.

ACE, CEAB 9 2116, AC rapport sur les aspects politiques des échanges commerciaux est-ouest, présenté par M. Nessler, rapporteur de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 9 septembre 1965.

ACE, CEAB 9 2116, Communautés européennes, Conseil, Note d'information, objet : « deuxième partie de la 19^{ème} session ordinaire de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (Strasbourg, du 25 au 28 septembre 1967) », 3 octobre 1967.

ACE, CEAB 9 2116, secrétariat général, direction des relations extérieures, Note pour Messieurs les membres de la Haute Autorité, objet : « note rapide d'information sur la 12^{ème} session ordinaire (2^{ème} partie) de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (21/29 septembre 1960) », 10 octobre 1960.

ACE, BAC 3-78, CEE, CEEA, Conseil, Comité des représentants permanents, projet de procès-verbal de la 62^{ème} réunion, tenue à Bruxelles le mercredi 8 juillet 1959, 17 juillet 1959.

ACE, BAC 3-78, Commission, CEE, direction générale des relations extérieures, Note à M. Deniau, objet : « arrangement à conclure avec le Conseil de l'Europe (entretien téléphonique avec M. de Baerdemaeler) », 3 février 1959.

ACE, BAC 3-78, Commission, direction générale des relations extérieures, aide-mémoire, objet : « relations avec l'OECE et le Conseil de l'Europe », 9 avril 1959.

ACE, BAC 3-78, extrait du procès-verbal de la 56^e réunion de la Commission le 16 avril 1959.

ACE, BAC 3-78, CEE, Commission, secrétariat, Comité des Représentants permanents, 53^{ème} réunion tenue à Bruxelles le vendredi 17 avril 1959 (rapport de M. Behr), 18 avril 1959.

ACE, BAC 3-78, extrait du procès-verbal de la 53^e réunion Comités Représentants permanents du 17 avril 1959, 8 mai 1959.

ACE, BAC 3-78, Secrétariat de la Commission de la CEE, Note à l'attention de M. le président Hallstein, objet : « préparation de la rencontre avec M. Benvenuti, Secrétaire général du Conseil de l'Europe (3 octobre 1958 à 17 heures) », 30 septembre 1958.

ACE, BAC 3-78, Secrétariat de la Commission de la CEE, note à l'attention de Monsieur Seeliger, Directeur général des relations Extérieures, 18 octobre 1958.

ACE, BAC 3-1978 491, Conseil, note, objet : « coopération juridique, rapport intermédiaire du Groupe de travail *ad hoc* à Neuf au Comité des Représentants permanents », 27 novembre 1972.

ACE, BAC 3-1978 799, Direction générale des relations extérieures, Note pour MM. les directeurs généraux, objet : « Relations CEE-Conseil de l'Europe », 5 avril 1965.

ACE, BAC 3-1978 799, Direction générale des relations extérieures, note à l'attention de M. le ministre Rey, objet : « programme de travail du Conseil de l'Europe et note explicative », 1^{er} février 1966.

ACE, BAC 3-1978 799, Direction générale I, note à l'attention de M. Sigrist, Secrétaire exécutif adjoint, objet : « programme de travail du Conseil de l'Europe », 10 mars 1966.

ACE, BAC 3-1978 799, Direction générale des relations extérieures, note à l'attention de M. le ministre Rey, objet : « programme de travail du Conseil de l'Europe et note explicative », 1^{er} février 1966.

ACE, BAC 3-1978 799, DG I, Note à l'attention de M. le ministre Rey, objet : « Programme de travail du Conseil de l'Europe et note explicative, 1 février 1966.

ACE, BAC 3-1978 799, direction générale I, note à l'attention de M. le ministre Rey, objet : « état des relations entre la Commission et le secrétariat général du Conseil de l'Europe », 24 novembre 1966.

ACE, BAC 3-1978 799, direction générale des relations extérieures, note à l'attention de MM. Rey, Colonna di Paliano, Noël, Bobba, Prate, Verloren van Themaat, Neirinck, Rabier, Gaudet, 31 janvier 1967.

ACE, BAC 3-1978 800, direction générale des relations extérieures, note à l'attention de MM. les directeurs généraux, objet : « réunion d'information entre la Commission et le secrétariat général du Conseil de l'Europe », 1 octobre 1969.

ACE, BAC 3-1978 800, Conseil, note, objet : « projet de convention du Conseil de l'Europe sur la production et la commercialisation des produits de la vigne et des spiritueux, coordination préalable des Six (10 octobre 1968) », 14 octobre 1968.

ACE, BAC 3-78 1253, CEE, Commission, direction générale des relations extérieures, Bruxelles, note, objet : « délégation de la Commission auprès du Conseil de l'Europe », 3 septembre 1959.

ACE, BAC 3-78 1253, CEE, Commission, direction générale des affaires sociales, note pour Monsieur le Directeur général Seeliger, objet : « représentation de la CEE auprès des organisations internationales, réunion de la commission sociale de l'Assemblée consultative du Conseil de l'EUROPE, lundi 7 décembre à l'avenue Klébert 55, Paris », 16 novembre 1959.

ACE, BAC 3-78 1253, CdE, SG, service des relations extérieures, lettre, Strasbourg le 1^{er} décembre 1959.

ACE, BAC 3-78 1263, CdE, SG, lettres, Strasbourg le 30 août 1971.

ACE, BAC 3-78 1263, direction générale des relations extérieures, lettres Bruxelles 7 septembre 1971 : division des affaires générales dirigée par Carl Christaki de Germain est « le canal vers l'intérieur et vers l'extérieur par lequel doivent passer toutes les relations avec les organisations internationales ».

ACE, BAC 3-1978, Direction générale I, Note pour Monsieur le ministre Rey, 18 janvier 1961.

ACE, BAC 3-1978, Direction générale I, Note d'information, objet : « Assemblée consultative du Conseil de l'Europe 15^e session ordinaire, première partie, Strasbourg du 6 au 10 mai 1963 », 17 mai 1963.

ACE, BAC 3-1978 Direction générale I, note pour M. le ministre Rey, objet : « Assemblée consultative du Conseil de l'Europe – XV^e session (2^e partie), Strasbourg, 18 au 24 septembre 1963 », 10 octobre 1963.

ACE, BAC 3-1978, Secrétariat exécutif, note pour Messieurs les membres de la Commission, objet : « recommandation adoptée par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe concernant la conjoncture actuelle des Affaires européennes (le 24 septembre 1963) », 12 novembre 1963.

ACE, BAC 3/1978 125, note d'information, objet : « comité consultatif des Secrétaires généraux – 4^{ème} réunion », 13 janvier 1961.

ACE, BAC 3-1978 1254, CEE, Commission, Direction générale I, Note pour Monsieur Noël, 2 mars 1962.

ACE, BAC 3-1978 1254, CdE, AC, Rapport sur les activités de l'Assemblée parlementaire européenne du 1^{er} mars 1960 au 1^{er} mai 1961 (rapporteur : M. Junot), 13 septembre 1961.

ACE, BAC 3-1978 1254, Commission de la CEE, lettre Strasbourg le 8 février 1962.

ACE, BAC 3-1978 1254, Commission de la CEE, Direction générale I, Note d'information, objet : « Conseil de la Coopération culturelle, 2^{ème} session, Strasbourg, 22-29 mai 1962 », 4 juin 1962.

ACE, BAC 3-1978 1254-2, direction général I, note pour M. le ministre Rey, objet : « relations entre la Commission et le Conseil de l'Europe », date non définie.

ACE, BAC 3-1978 1254-2, Conseil de l'Europe, Secrétaire général, lettre Strasbourg le 29 juin 1961.

ACE, BAC 3-1978 1255, CEE, Direction générale I Note pour M. le ministre Rey, objet : « préparation de la réunion du Comité des ministres du Conseil de l'Europe », 8 octobre 1963.

ACE, BAC 3-1978 1255, CEE, Direction générale I, Note pour M. le ministre Rey, objet : « 33^{ème} session du Comité des ministres du Conseil de l'Europe- Paris le 14 décembre 1963 », 4 janvier 1964.

ACE, BAC 3-1978 1255, CEE, Direction générale I, note pour Monsieur le ministre Rey, objet : « recommandation n°376 du Conseil de l'Europe », 10 juin 1964.

ACE, BAC 3-1978 1255, Note pour MM. Les directeurs généraux Gaudet, Service juridique, Verloren van Themaat, DG.IV (à l'attention de M. Dieu), objet : « création du comité européen de coopération juridique », 29 juin 1964.

ACE, BAC 3-1978 1256, DG des relations extérieures, note à l'attention de M. Narjes, objet : « débats sur l'union politique à l'Assemblée consultative », 22 février 1965.

ACE, BAC 3-1978 1256, CEE, Direction générale I, note pour Monsieur le ministre Rey, objet : « recommandation n°376 relative aux tâches de l'Assemblée du Conseil de l'Europe dans la conjoncture actuelle des affaires européennes, adoptée par l'Assemblée consultative le 24 septembre 1963 », 19 mars 1964.

ACE, BAC 3-1978 1256, CEE, direction générale I, note pour Monsieur le ministre Rey, objet : « recommandation n°376 relative aux tâches de l'Assemblée du Conseil de l'Europe dans la conjoncture actuelle des affaires européennes, adoptée par l'Assemblée consultative le 24 septembre 1963 », 19 mars 1964.

ACE, BAC 3-1978 1256, Commission CEE, Direction générale I, note pour M. le ministre Rey, objet : « recommandation de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe n°376 (recommandation Pierson) », 20 octobre 1964.

ACE, BAC 3-1978 1256, direction générale I, note d'information, objet : « Assemblée consultative du Conseil de l'Europe », 5 février 1969.

ACE, BAC 3-1978 1261 Commission, direction générale des relations extérieures, note à l'attention de Monsieur Dahrendorf, membre de la Commission, projet, 28 avril 1971.

ACE, BAC 3-1978 1261, direction de la presse et de l'information, le directeur, l'actualité au Conseil de l'Europe Strasbourg 7 - 14 mai 1971, 7 avril 1971 : convention consacre le principe de l'égalité de traitement entre les ressortissants nationaux et les étrangers, parties à la convention

ACE, BAC 25-180, CdE, comité consultatif des secrétaires généraux, troisième réunion tenue le jeudi 5 février 1959 au bureau de Paris du Conseil de l'Europe, projet de conclusions, 9 mars 1959.

ACE, BAC 25-180, CEE, Commission, Secrétariat, projet d'arrangement entre le CM du CdE et la Commission de la CEE 'échange de lettres entre le Secrétaire général du Conseil de l'Europe et le président de la Commission de la CEE), 13 mai 1959.

ACE, BAC 25-1980, CEE, CEEA, Conseil, note introductive, objet : « projet d'arrangement entre : la Commission de la CEE, la Commission de la CEEA et le secrétariat général du Conseil de l'Europe », 17 juin 1959.

ACE, BAC 25-180, CEE, DG relations extérieures, comités d'experts gouvernementaux du Conseil de l'Europe, 14 octobre 1959.

ACE, BAC 25-180, extrait du procès-verbal de la 32^{ème} réunion de la Commission des 6 et 9 octobre 1958, point IV. « Rapports entre la Communauté économique européenne et le Conseil de l'Europe », date non définie.

ACE, BAC 25-1980 2057, CEE, Commission, direction générale des Affaires sociales, direction de la Main-d'œuvre, note pour messieurs les directeurs généraux Seeliger et De Muynck, objet : « réunion du groupe de travail pour les questions sociales, Conseil de l'Europe », 16 mai 1960.

ACE, BAC 25-1980 2057, CEE, Commission, Direction générale I, Note pour Monsieur Dieu, objet : participation d'un membre du secrétariat général du Conseil de l'Europe aux travaux du comité de l'harmonisation des législations sur les brevets et modèles d'utilité, 19 octobre 1960.

ACE, BAC 25-1980 2057, CEE, Direction générale I, note pour M. le directeur général Hendus, objet : « recommandation n°376 du Conseil de l'Europe concernant l'extension aux pays membres du Conseil de l'Europe de certaines mesures prises dans le cadre de la CEE », 23 juin 1964.

ACE, BAC 25-1980 2057, Commission CEE, Secrétariat exécutif, recommandation n°376 relative aux tâches de l'AC du CdE dans la conjoncture actuelle des affaires européennes adoptée par l'AC le 24 septembre 1963, 19 novembre 1964.

ACE, BAC 25 1980 2058, Conseils des CE, SG, note, objet : « programme de travail pour les activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe », Annexe, 7 février 1966.

ACE, BAC 25-1980 2060, direction générale des relations extérieures (CEE), note d'information, objet : 20^e session (2^e partie) de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 23 au 27 septembre 1968, 2 octobre 1968.

ACE, BAC 26 1969 539, CEE, extrait du PV de la 271^{ème} réunion de la Commission les 27 et 29 avril 1964.

ACE, BAC 26 1969 539, CEE, Secrétariat exécutif, note à l'attention des MM. Les chefs de cabinet, objet : « réunion des chefs de cabinet consacrés à l'examen des problèmes posés par la recommandation n°376 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (doc.I/S/01030/64) », 12 mai 1964.

ACE, BAC 26 1969 539, CEE, Secrétariat exécutif, note à l'attention de MM. les ministres de la Commission, objet : « réunion des chefs de cabinet consacrés à l'examen des problèmes posés par la recommandation n°376 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 20 mai 1964.

ACE, BAC 26 1969 540, CEE, direction générale des relations extérieures, note d'information, objet : « visite de M. Polys Modinos, SG adjoint du CE, à Bruxelles, le 18 mars 1965 », 23 mars 1965.

ACE, BAC 28-1980 738, Conseil, Note « 33^{ème} session du Comité social intergouvernemental du Conseil de l'Europe (Strasbourg 10/14 avril 1972), 25 avril 1972.

ACE, BAC 28-1980 739, Service juridique de la Commission des CE, Note à l'attention de monsieur Sigrist, directeur général des relations extérieures, objet : « Relations avec le Conseil de l'Europe », 11 juillet 1972.

ACE, BAC 41-1988 1045, Le Soir, « La rationalisation des activités des institutions européennes », 5 septembre 1959, p.2.

ACE, BAC 41-1988 1045, Le Peuple, 18 septembre 1959 « L'actualité, discussions européennes », p.3.

ACE, BAC 54-1980 1109, Gazette de Lausanne, « L'influence du Conseil de l'Europe, plus nécessaire que jamais », 31 janvier 1972, p.11.

ACE, BAC 54-1980 1109, 24 heures, « Entre Bruxelles et Strasbourg », 14 octobre 1972, p.7.

ACE, BAC 54-1980 1109, Süddeutsche Zeitung, „Plädoyer für den Europarat“, 27 et 28 janvier 1973, p.4.

ACE, BAC 54-1980 1109, Herlad International Tribune, « Council of Europe to choose 6 Wise men' as link to EEC », 15 mai 1973, p.5.

ACE, BAC 54-1980 1109, The Economist, « Council of Europe, in search of a role », 30 mars 1974, p.55.

ACE, BAC 54-1980 1245, Conseil, note d'information, objet : « état de la coopération entre la Communauté et le Conseil de l'Europe », 3 octobre 1973.

ACE, BAC 54-1980 1245, Conseil, Note d'information, objet : « XXVIème session du Comité social intergouvernemental du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 21-25 octobre 1968) », 7 novembre 1968.

ACE, BAC 54-1980 1245, Commission, SG, note à l'attention des MM. Les membres de la Commission, objet : « 646^{ème} réunion du comité des représentants permanents 8 juin 1972 - divers coopération entre la Commission et le Conseil de l'Europe », 12 juin 1972.

ACE, BAC 54-1980 1245, Conseil, note d'information, objet : « état de la coopération entre la Communauté et le Conseil de l'Europe », 3 octobre 1973.

ACE, BAC 54-1980 1245, Commission, note à l'attention de MM. les chefs de cabinet, objet : « transmission d'un document de travail au Conseil de l'Europe », 23 novembre 1972.

ACE, BAC 54-1980 1245, CM, Résolution (74)13, 6 mai 1974, annexe II.

ACE, BAC 54-1980 1245, SG, note d'information « sur la 32^e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Strasbourg, du 7 au 11 mai 1979) », 7 au 11 mai 1979.

ACE, BAC 54-1980 1245, lettre de Georg Kahn-Ackermann en date du 13 janvier 1975 à M. N. Hommel, objet : « bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles », 17 janvier 1975.

ACE, BAC 54-1980 1245, Secrétariat général, « Compte-rendu de la visite du président Ortoli au Conseil de l'Europe le 6 mai 1976 », 20 mai 1976.

ACE, BAC 54-1980 1245, Note d'information, objet : « Conseil de l'Europe. Vingt-huitième session (2^{ème} partie) de l'Assemblée parlementaire. Strasbourg, 15-22 septembre 1976 », 7 octobre 1976.

ACE, BAC 54-1980 1245, Conseil, Note d'information sur les travaux du Conseil de l'Europe, objet : « deuxième réunion du comité directeur pour les affaires sociales », 10 octobre 1977.

ACE, BAC 54-1980 1245, Commission, « Calendrier des réunions des principaux Comités gouvernementaux pour 1978-1979, indications sur la préparation du 2^{ème} programme à moyen terme qui sera appliqué à partir de 1981 », 12 octobre 1978

ACE, BAC 54-1980 1245, Commission des CE, « Mémoire concernant l'adhésion des Communautés européennes à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », 2 mai 1979.

ACE, BAC 54-1980 1245, SG, note d'information « sur la 32^e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Strasbourg, du 7 au 11 mai 1979) », 7 au 11 mai 1979.

ACE, BAC 59-1980, EURATOM, Commission, Secrétariat exécutif, Note d'information, 11 janvier 1960.

ACE, BAC 59-1980, Conseil de l'Europe, Comité consultatif des SG, « quatrième réunion tenue le 10 janvier 1961 », 12 avril 1961.

ACE, BAC 63-1980 197 : *Times*, « Britain not reluctant to join comon market, Mr Maurice Macmillan answers Professor Hallstein », 21 septembre 1961, p.10.; ACE, BAC 63/1980 197, *Financial Times*, « Hallstein call to UK criticised at Strasbourg », 21 septembre 1961, p.11; ACE, BAC 63/1980 197, *L'information*, « Les problèmes du Marché commun évoqués par les parlementaire de Strasbourg », 22 septembre 1961; *Le Figaro*, « , la Grande-Bretagne entend être traitée sur un pied de stricte égalité », 22 septembre 1961.

ACE, BAC 63-1980 197, *Le Figaro*, « Dans le marché commun la Grande-Bretagne entend être traitée sur un pied de stricte égalité », 22 septembre 1961.

ACE, BAC 63-1980 274, Les Echos, Paris, « rentrée parlementaire européenne à Strasbourg », 17 septembre 1963, p.7.

ACE, BAC 63-1980 274, Les Dernières Nouvelles d'Alsace, « Les Sept et les Six », 17 septembre 1963, p.5

ACE, BAC 63-1980 274, Les Dernières Nouvelles d'Alsace, « Strasbourg, Xe réunion jointe du Parlement des Six et de l'Assemblée consultative », 18 septembre 1963, p.1,5.

ACE, BAC 118-1986 1446, EURATOM, Commission, Cabinet du président, Note, P. Duchateau, Commission d'étude instituée par la réunion des chefs d'Etat et de gouvernement du 10 février 1960, partie culturelle du rapport, 21 avril 1961.

ACE, BAC 118-1986 1446, CdE, CM, coopération culturelle et scientifique, création du Conseil de la coopération culturelle, Résolution (61)39 (adoptée par le Comité des ministres le 16 décembre 1961).

ACE, BAC 118-1986 1446, AC, Rapport sur la situation nouvelle en matière de coopération culturelle européenne (Rapporteur : M. O.B. Kraft), 20 septembre 1962.

ACE, BAC 118-1986 1446, EURATOM, Commission, Secrétariat exécutif, Compte rendu succinct réunion de la commission de la recherche et de la culture du Parlement européen, les 26/27 novembre, à Berlin, 28 novembre 1962.

ACE, BAC 118-1986 1446, Parlement européen, commission de la recherche et de la culture, projet de rapport intérimaire sur les problèmes de coopération culturelle entre les Etats membres de la Communauté européenne par M. De Block, rapporteur, date indéfinie.

ACE, BAC 118-1986 1446, Note à l'attention de Messieurs les membres de la Commission, objet : « rapport de M. Block sur les problèmes de coopération culturelle entre les Etats membres, qui sera présenté et discuté le 24 juin devant le Parlement européen », 19 juin 1963.

ACE, BAC 118-1986 1446, Résolution relative à la coopération culturelle entre les Etats membres de la Communauté européenne adoptée par l'Assemblée le 24 juin 1963.

ACE, BAC 118-1986 1446, Conseil des CE, Secrétariat général, Résolution relative à la coopération culturelle entre les Etats membres de la Communauté européenne adoptée par l'Assemblée le 24 juin 1963, 26 juin 1963

ACE, BAC 118-1986 1726, Telex no 3115 aux commissaires euratom MM. Guzzugli, Porrterman, 2 juin 1959

ACE, BAC 118-1986 1726, CEE, EURATOM, Conseils, Note d'information, objet : « déclaration sur l'intégration européenne adoptée par le Comité de l'Organisation européenne de la C.I.S.C. », 21 MARS 1960

ACE, BAC 118-1986 1980, Rapport du comité intermédiaire aux ministres des Affaires étrangères de la conférence des ministres des Affaires étrangères, 3 janvier 1958

ACE, BAC 118-1986 1980, Assemblée consultative, Lettre à Monsieur le président Louis Armand, 12 mai 1958

ACE, BAC 118-1986 1980, note à l'attention de M. le président Hallstein, objet : « relations avec l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe », 21 juin 1958

ACE, BAC 118-1986 1980, Note, objet : « coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission », réf. : « échange de lettre entre M. Dehousse et M. Sassen, et lettre de M. Benvenuti en date du 21.8.1958 », 17 septembre 1958

ACE, BAC 118-1986 1980, note à l'attention de M. Sassen, objet : « préparation de la rencontre avec M. Benvenuti, Secrétaire général du Conseil de l'Europe (3 octobre 1958 à 17.00 heures) », 2 octobre 1958

ACE, BAC 118-1986 1980, Euratom, Commission, lettre à Monsieur le président Guglielmone, président de la commission des Affaires politiques et Questions institutionnelles de l'Assemblée parlementaire européenne, 23 octobre 1958

ACE, BAC 118-1986 1980, direction Générale des relations extérieures, note à l'attention des Messieurs Krekeler et Sassen, objet : « relations entre Euratom et CE », 16 janvier 1959

ACE, BAC 118-1986 1980, Euratom, Commission, relations extérieures, note à l'attention des MM. Les membres de la Commission, objet : « relations entre EURATOM et le CM », 10 avril 1959

ACE, BAC 118-1986 1980, note à l'attention de m. Guazzugli Marini, objet : « échange de lettres avec le Conseil de l'Europe », 26 mai 1959

ACE, BAC 118-1986 1980, Conseil de l'Europe, Secrétaire général, lettre à M. le président de la Commission de l'Euratom, 18 décembre 1961

ACE, BAC 118-1986 1983, note à l'attention de MM. Brand et Foch, 24 mars 1958

ACE, BAC 118-1986 1983, note à l'attention de M. le président Hallstein, 21 juin 1958

ACE, Bac 118-1986 1985, Euratom, telex no 347, Dépêche AFP à l'attention de MM. Noël, Guazzugli, Patris, Smoquina, Strasbourg le 22 janvier 1959

ACE, BAC 118-1986 1987, direction générale des relations extérieures, AC, 17 session ordinaire, 12 mai 1965

ACE, BAC 154-1980 11, Commission, Porte-parole, Documentation de base relative aux demandes d'adhésion à la CEE de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, « résolution adoptée par

- les ministres des Affaires étrangères des Etats membres de la CECA réunis à Messine les 1^{er} et 2 juin »
- ACE, BAC 154-1980 11, CEE, Porte-parole de la Commission, Documentation de base relative aux demandes d'adhésion à la CEE de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, « le communiqué du Conseil de l'AELE réuni à Londres les 27 et 28 juin 1961 »
- ACE, Bac 154-1980 11, 1961, la déclaration de M. Macmillan à la Chambre des communes en date du 31.7.1961
- ACE, BAC 154-1980 11, CEE, Porte-parole de la Commission, Documentation de base relative aux demandes d'adhésion à la CEE de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, « le communiqué commun de la réunion à Bonn des chefs d'Etat ou de Gouvernement des pays membres des Communautés européennes, en date du 18 juillet 1961
- ACE, BAC 154-1980 11, CEE, Porte-parole de la Commission, Documentation de base relative aux demandes d'adhésion à la CEE de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande, « La déclaration de M. Macmillan à la Chambre des communes en date du 31.7.1961 »
- ACE, Bac 154-1980 11, 1961, Motion gouvernementale concernant la demande d'adhésion de la GB à la CEE, adoptée à la chambre des communes le 3 août par 313 voix contre 5.
- ACE, BAC 154-1980 1109, Europe, Agence internationale d'information pour la presse, « La présence de M. Ortoli à la réunion ministérielle du Conseil de l'Europe est considérée comme un tournant historique – le président de la Commission s'est adressé à l'Assemblée du Conseil », 7 mai 1976, p.3
- ACE, BAC 154-1980 1109, Frankfurter Allgemeine, „Der Europarat will mitsprechen, Kritik am Ausschliesslichkeitsanspruch Brüssels“, 22 septembre 1976, p.2
- ACE, BAC 154-1980 1109, Le Nouveau Journal, « Le Conseil de l'Europe servira de pont entre les Neuf de la CEE et les dix autres pays européens, estime M. Giscard d'Estaing », 10 décembre 1976, p.14.
- ACE, BAC 154-1980 1109, Le peuple, « Le Conseil de l'Europe entend rester un lien entre la Communauté et les autres pays ouest-européens », 16-17 décembre 1972, p.4
- ACE, BAC 154-1980 1255, *Le Monde*, « La Grande-Bretagne est plus européenne que le général de Gaulle déclare M. Duncan Sandys », 24-25 septembre 1967, p.15
- ACE, BAC 157-1980 640, Presse, Le Figaro, 3 mai 1962, « consultations et sondages pour la relance du Conseil de l'Europe », Paul Soupiron, p.4
- ACE, BAC 157-1980 640, *Le Monde*, « Les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés », 24 mai 1962.
- ACE, BAC 201-1989 416, Peter Karpenstein, « Die Entwicklung des Gemeinschaftsrechts“, EuR, Heft 3, 1979, p. 301
- ACE, BAC 201-1989 419, Europe, « EG-Beitritt zur Menschenrechtskonvention mit Vorbehalten“ 7 février 1980
- ACE, BAC 201-1989 419, Europe, « Gegen eigenen EG-Grundrechtskatalog »,7 février 1980
- ACE, BAC 201-1989 419, EUROPE, 8 février 1980 « LA CEE ET LES DROITS DE L'HOMME : M. Davignon appuie l'adhésion de la CEE à la convention européenne »
- ACE, BAC 201-1989 419, Service juridique, note to the cabinet of the President, to the cabinet of Mr. Tugendhat, to the cabinet of Mr. Davignon, subject: “ my visit to the House of Lords selected committee on the European Communities- 29 January 1980”, 14 février 1980

Parlement européen

PV

- CARDOC, AC AP DE/1952 DE19520911-02 9900, Assemblée commune, CR, 11 septembre 1952, 4^e séance
- CARDOC, AC AP DE/1952 DE19520911-030010, Assemblée commune, CR, 11 septembre 1952, 4^e séance
- CARDOC, AC AP DE/1952 DE19520913-01 0010, Assemblée commune, séance du 13 septembre 1952
- CARDOC, AC AP PV/ORG.1952 ORGA-19520913 0060, Assemblée commune, commission d'organisation, exposé de M. Jean Monnet, président de la Haute Autorité, devant la commission d'organisation de la CECA, 13 septembre 1952
- CARDOC, AC AP PV/ORG.1952 ORGA-19520913 0040, communiqué de presse, Luxembourg le 10 novembre 1952.
- CARDOC, AC AP DE/1953 DE 19530110-01 0010, Assemblée commune, séance du 10 janvier 1953
- CARDOC, AH AA DE/1952 DE19530306-01 0060, Assemblée *ad hoc*, séance du 6 mars 1953
- CARDOC, AH AA DE/1952 DE19530306-01 0060, Assemblée *ad hoc*, séance du 6 mars 1953

CARDOC, AC AP DE/1954 DE19540115-01 0020, Assemblée commune, CR, 15 janvier 1954
 CARDOC, PE0 AP DE/1958 DE19581217-020020, Assemblée parlementaire européenne, séance du 17 décembre 1958
 CARDOC, PE0 AP DE/1963 DE19630514-02 0010, séance du mardi 14 mai 1963
 CARDOC, PE0 AP DE/1966 DE19660509-039900, séance du 9 mai 1966
 CARDOC, PE0 AP DE/1971 DE 19720208-02 0020, séance du mardi 8 février 1972
 CARDOC, PE0 AP DE/1972 DE19721115-03 9900, séance du mercredi 15 novembre 1972
 CARDOC, PE0 AP DE/1972 DE19721115-03 9900, séance du mercredi 15 novembre 1972
 CARDOC, PE1 P2 231/PAEM CONF-19780623, 26666/2, conférence des présidents La Haye, 23-24/06/1978, documentation : discours de Hans J. De Koster sur la situation du Conseil de l'Europe
 CARDOC, PE0 AP DE/1979 DE19790426-04 0010, débats du Parlement européen
 CARDOC, PE0 AP DE/1979 DE19790510-19 0010, débats du Parlement européen
 CARDOC, PV 19 juin 1980 Bureau élargi, PE1_OD_PV/BURE_BUBE-198006190010, procès-verbal de la réunion du jeudi 19 juin 1980, proposition du président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe tendant à prévoir une réunion commune des bureaux du Parlement européen et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
 CARDOC, PE2 AP/DE1988 DE19881214-02 0070, débats du PE, 14 décembre 1988

Rapport

CARDOC, AC AP RP/ORGA.1952 AC-0003/53 janvier 0010, Assemblée commune, rapport fait au nom de la commission d'organisation, sur les relations entre le Secrétariat de l'Assemblée commune et le Secrétariat général du Conseil de l'Europe par Nicolas Margue, session de janvier 1953
 CARDOC, AC AP RP/ORGA.1952 AC-0003/53-janvier 0001, Assemblée commune, Motion du 10 janvier 1953
 CARDOC, PE1 AP RP/JEUN.1979 A1-0826/80 0010, Parlement européen, rapport fait au nom de la commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports, sur les activités de la jeunesse, rapporteur : Mme Marie-Jane Pruvot, 2 février 1981
 CARDOC, PE1 AP PR/B1-0188/840010, rapport Goppel dont est issu la résolution du 16 octobre 1981 sur une charte communautaire sur les langues et cultures régionales et charte des droits des minorités ethniques
 CARDOC, PE1 AP RP/JEUN.1979 A1-0504/83 0010, rapport fait au nom de la commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur la promotion de cinéma des pays de la Communauté, rapporteur : Mme Marie-Jeanne Pruvot, 15 juillet 1983
 CARDOC, PE3 AP RP/TRAN.1989 A3-0155/91, rapport fait au nom de la commission des affaires générales sur l'institution d'un fonds pour la promotion de la société civile et la démocratisation, rapporteur : Edward McMillan Scott du 11 juin 1991
 CARDOC, PE4 AP RP/POLI.1994 A4-0081/94 0010, rapport intermédiaire sur la stratégie de l'UE en vue de préparer l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale, en vue du Conseil européen d'Essen (9-10 décembre 1994) (COM(94)00320 – C40137/94 et COM(94)0361 – C4-0138/94), commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, rapporteur : M. Arie Oostlander, 24 novembre 1994
 CARDOC, PE4 AP RP/LIBE.1994 A4-0110/970010, rapport sur la proposition de règlement du Conseil portant création d'un observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (COM(96)0615 – C4-0070/97 – 96/0298(CNS)), commission des libertés publiques et des affaires intérieures, rapporteur : M. Glyn Ford, 21 mars 1997
 CARDOC, PE, A7-0051/2014, rapport sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE (2012) (2013/2078 (INI)), commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, rapporteur : Louis Michel, 21 janvier 2014
 CARDOC, PE4 AP RP/LIBE.1994 A4-0110/970010, rapport sur la proposition de règlement du Conseil portant création d'un observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (COM(96)0615 – C4-0070/97 – 96/0298(CNS)), Commission des libertés publiques et des affaires intérieures, rapporteur : M. Glyn Ford, 21 mars 1997

Note

CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952 AH-X022/520240, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, note Margue, 2^e session, 8 novembre 1952

CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X022/520160, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, note Wigny, 29 novembre 1952

CARDOC, AC AP RP/ORG.A.1952 AC-0003/53-janvier 0030, note pour M. Paul Reynaud sur l'organisation du secrétariat de l'Assemblée commune en relation avec le Conseil de l'Europe, janvier 1953

CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X030/520030, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, 4^e session, note du Secrétariat, 24 janvier 1953

CARDOC AH AA PR AH-X006/52 0020, commission constitutionnelle, deuxième session, sous-commission des institutions politiques, note sur l'organisation d'élections européennes, présentée par M. Azara, 14 novembre 1952

CARDOC, AH AA PR AH-X006/52 0010, commission constitutionnelle, deuxième session, sous-commission des institutions politiques, note sur le problème de la seconde chambre, présentée par M. Dehousse, 16 novembre 1952

CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X022/520170, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, note Paris, observateur, 22 novembre 1952

CARDOC, PE1 P1 230/PARL PARL-19790502 0220, conférence des présidents des assemblées parlementaires européennes, objet : « aperçu historique », 2 mai 1979

CARDOC, PE1 P1 230/PARL PARL-19790502 0010, note à l'attention de Monsieur Colombo, président du Parlement européen, objet : « prochaine conférence des présidents des Assemblées parlementaires européennes », 2 mai 1979

CARDOC, PE1 P1 230/PARL PARL-19790502 0030, note à l'attention de Madame Veil, objet : « conférence des présidents des Assemblées parlementaires européennes », 26 septembre 1979

CARDOC, PE1_P1_224!RIAU_RIAU-198001110040, note destiné au président du PE, 13 février 1980

CARDOC [en ligne], Parlement européen, Jeunesse, 14 octobre 1974, http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do?jsessionId=Ye9FUKWuFHZisXeihULFTVUQVKf9_iw_ZSituKR9J3T9aFmlylkeI1583997504?docId=202749&cardId=202749, consulté le 20 janvier 2018

Résolution

CARDOC, AH_AA_RH/SCLI.1952_AH-X022/520180, Assemblée *ad hoc*, commission constitutionnelle, sous-commission des liaisons, résolution VI, 14 novembre 1952

CARDOC, AC AP RP/ORG.A.1952 AC-0003/53-janvier 0001, résolution 10 de l'Assemblée commune adoptée au cours de la séance du 10 janvier 1953, publiée au JO de la Communauté le 10 février 1953

CARDOC, PE0 AP DE/1966_DE19660509-030100, résolution concernant la création d'un office européen de la jeunesse, 9 mai 1966

CARDOC, PE0 AP DE/1979 DE19790426-06 9900, Parlement européen, résolution 27 avril 1979

CARDOC, PE1 AP RP/POL.1979 A1-1194/82 0001, résolution sur l'adoption d'un drapeau pour la Communauté européenne, 16 mai 1983.

CARDOC, PE1 AP RP/JEUN.1979 A1-0757/83 0001, résolution sur la fondation européenne, 28 octobre 1983

CARDOC, PE2 AP RP/JEUN.1984 A2-0071/85 0001, résolution sur l'année internationale de la jeunesse (1985), JO CE n°C 229/62, 9.9.85

CARDOC, PE3 AP RP/INST.1989 A3-0189/92 0010, résolution A3-0189/92 sur la conception et la stratégie de l'UE dans la perspective de son élargissement et de la création d'un ordre global à l'échelle de l'Europe, 21 mai 1992

CARDOC, PE3 AP RP/ENER.1989 A3-0396/93 0001, résolution sur la sûreté nucléaire dans les pays de l'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats indépendants, 24 janvier 1994

CARDOC, PE4 AP RP/POLI.1994 A4-0081/94 0001, résolution sur la stratégie de l'UE en vue de préparer l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale, en vue du Conseil européen d'Essen (9-10 décembre 1994), 19 décembre 1994

CARDOC, PE4 AP RP/LIBE.1994 A4-0135/960001, résolution sur la communication de la commission sur le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme (COM(95)0652 -C4-0250/96), 27 mai 1996

CARDOC, PE_P7_TA(2014)0173, droits fondamentaux dans l'UE (2012), résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE (2012) (2013/2078(INI))

Proposition de décision

- CARDOC, PE4 AP RP/LIBE.1994 A4-0135/960001, proposition de décision du Conseil proclamant 1997 « Année européenne contre le racisme » (COM(95)0653 – C4-0132/96 – 95/0355(CNS)), Article 7, 27 mai 1996
- CARDOC, PE6 AP RP/LIBE.2004 Z6-0282/2006 0010, rapport sur la proposition de décision du Conseil autorisant l'agence des droits fondamentaux de l'UE à exercer ses activités dans les domaines visés au titre VI du traité sur l'UE, (COM(2005)0280 – C6-0289/2005 -2005/0125 (CNS)), Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, Rapporteur : Madga Kósáné Kovács, 18 septembre 2006.

Recommandation

- CARDOC, CIG_CIG1996_3060!ORGA_ORGA-0100080, AP, recommandation 1279, 27 septembre 1995.

Autres documents

- CARDOC, « Vers la communauté politique », *Cahiers d'action religieuse et sociale*, n°141, 1953, pp. 112-114
- CARDOC, PE0 AP QP/QE E-0609/73 0070, question écrite n°609-73, 15 janvier 1974
- CARDOC, PE0 AP QP/QE E-0833!780010, question écrite n°833/78
- CARDOC, PE1_P1_272!COMP_ENER.1979-0500200, lettre, 23 décembre 1980
- CARDOC, PE1_P1_211!SESS_SESS-198103090030, lettre, 19 janvier 1981
- CARDOC, PE1_P1_224!RIAU_RIAU-198006030050, PE, cabinet du président, directeur, entretien avec M. José maria Arellza, 29 juin 1981
- CARDOC, PE2 AP QP/QE E-0889/88 0040, réponse donnée par M. Ripa di Meana au nom de la Commission (16 septembre 1988)
- CARDOC, CIG_CIG1996_3060 !ORGA-0100090, CM, Place et rôle du Conseil de l'Europe dans la construction européenne, dans la perspective de la CIG de 1996 de l'UE, considération que les délégués des ministres souhaitent porter à la connaissance du groupe de réflexion, annexe, 19 octobre 1995
- CARDOC, PE4 AP PV/DSEE.1995 DSEE-19980629 0020, Parliamentary Assembly of the OSCE, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, European Parliament, Joint Statement, 10 July 1998

Documents en ligne

- PE [en ligne], doc. A2-3/89, résolution portant adoption de la déclaration des droits et libertés fondamentaux, 12 avril 1989,
<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do?jsessionid=YwpzPIYSYh2pRbnqHLHcPKCLlyBH32xnTbjfS329LzZPqKFDppWP!-572674064?docId=196023&cardId=196023>, consulté le 30 novembre 2017
- PE [en ligne], résolution du 9 mai 1996 sur la communication de la Commission européenne, JO C 152 du 27 mai 1996, p. 57.
- PE [en ligne], résolution sur le sommet de l'OSCE à Istanbul et le renforcement de la coopération entre cette organisation et l'Union européenne, 9 décembre 1999,
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B5-1999-0324+0+DOC+XML+V0//FR>, consulté le 30 juin 2018.
- PE [en ligne], Audition de M. Jan Figel (éducation, culture) [en ligne], 27 septembre 2004,
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=PRESS&reference=NR-20040927-1&format=XML&language=FR>, consulté 25 janvier 2018
- PE [en ligne], IP/B/CULT/ST/2006_169 Lot1-SC2, Analyse de la communication de la Commission relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation, note, 31 août 2007.
- PE [en ligne], IP/C/LIBE/FWC/2005-21, direction générale politiques internes de l'Union, département thématique C, droits des citoyens et affaires constitutionnelles, briefing paper, « comment assurer de la façon la plus efficace, les relations entre la future agence des droits fondamentaux de l'UE et les autres organismes européens et internationaux compétents en matière de droits de l'homme, en premier lieu le Conseil de l'Europe et l'OSCE, de façon à exploiter et renforcer les complémentarités et à éviter les doubles emplois », 15 février 2006,

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/378265/IPOL-LIBE_NT\(2006\)378265_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/378265/IPOL-LIBE_NT(2006)378265_FR.pdf), consulté le 14 décembre 2017.

PE [en ligne], fiche thématique n°24, La stratégie de préadhésion en vue de l'élargissement de l'UE, http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/24a2_fr.htm, consulté le 28 septembre 2017

PE [en ligne], fiches techniques sur l'UE, le sport, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/143/le-sport>, consulté le 2 mars 2018

Archives CUE [fonds]

ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale, deuxième session ordinaire, création d'une quatrième Assemblée européenne, rapport présenté par la Commission des affaires générales, 15 décembre 1956

ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, le greffier adjoint, Lettres, Paris le 18 décembre 1956

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1958.445, recommandation 12, constitue une contre-proposition à l'initiative du Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères britannique, Selwyn Lloyd de décembre 1956 visant à regrouper toutes les assemblées européennes

ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, MAE, lettres 10 janvier 1957

ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, Conférence intergouvernementale pour le marché commun et l'Euratom, Secrétariat, comité des chefs de délégation, note sur la prise de contact entre le président et les chefs de délégation de la conférence et une délégation de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, 24 janvier 1957

ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, Documents divers concernant la réunion du 02.02.1957 des bureaux des assemblées de la CECA, du Conseil de l'Europe et de l'UEO

ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, consilium lux, telex no65 du 2 février 1957, message pour messieurs Calmes et Guazzugli

ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, texte de la recommandation adoptée le 2 février 1957 par les bureaux des assemblées européennes et présentée par une délégation de ceux-ci à MM. Les ministres participant aux travaux de la conférence intergouvernementale au Val Duchesse

ACUE, CM2 CEE CEEA 1958.445, Extrait procès-verbal de la conférence des ministres des Affaires étrangères des Etats membres de la CECA, tenu à Bruxelles les 26, 27, 28 janvier et 4 février 1957

ACUE, CM2 CME, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, Secrétariat, mémorandum, 7 mai 1957

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et Euratom, secrétariat, groupe *ad hoc* « assemblées européennes », projet de cadre du rapport à soumettre au comité intermédiaire, 16 mai 1957

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, secrétariat, groupe *ad hoc* « assemblées européennes » projet de cadre du rapport à soumettre au comité intermédiaire, 18 mai 1957

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, Secrétariat, groupe *ad hoc* « assemblée européennes, projet de rapport au comité intermédiaire, 23 mai 1957

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, Secrétariat, proposition du président concernant le projet de rapport intermédiaire du comité intermédiaire, 27 mai 1957

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, Secrétariat, note interne, 29 mai 1957

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1959.1127, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, Aide-mémoire concernant l'attitude commune à adopter par les représentants des Six au sujet de la Recommandation n°134, Annexe, 10 septembre 1957

ACUE, M2 CEE, CEEA 1958.445, comité intermédiaire pour le Marché commun et l'Euratom, Secrétariat, lettre de Benvenuti à Baron Snoy et d'Oppuers, 5 novembre 1957

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1959.1127, comité des représentants permanents, note introductive, objet : « état des relations entre les nouvelles communautés et le Conseil de l'Europe », telex no399 du 12.12.58

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1965.145, Assemblée UEO, recommandations 123 et recommandation 125

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1966.479, AC, recommandation 425, 28 septembre 1965.

ACUE, CM2 CEE, CEEA 1966.1058 : Conseil des CE, secrétariat général, note, objet : « projet d'intervention de M. Pierre Werner, président et ministre des Affaires étrangères du gouvernement

- luxembourgeois, président en exercice du Conseil de la CEE au Comité des ministres du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 2 mai 1966) »
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1973.401, Représentation permanente de la Belgique auprès des Communautés européennes, objet : « conférence des ministres de la Justice des EM du Conseil de l'Europe », 22 septembre 1972
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, extrait du projet de CR sommaire de la 658^e réunion du Comité des représentants permanents, 11 et 12 octobre 1972
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1973.401, Commission, document de travail des services de la Commission sur la coopération juridique avec le Conseil de l'Europe et contenant la liste d'activités de la Commission des CE en matière de rapprochement des législations, 12 janvier 1973
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, note, « coopération juridique- rapport de la deuxième réunion du Groupe de travail *ad hoc* », 24 janvier 1973
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, note, coopération juridique-rapport du groupe de travail *ad hoc* au Comité des représentants permanents, 15 mai 1973
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, note, compte rendu provisoire de la discussion au sein du Comité des représentants permanents au sujet du rapport du groupe de travail *ad hoc* coopération juridique, 28 mai 1973
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, coopération juridique-concertation sur place Stockholm, TELECOM, 7 juin 1973
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1973.401, Conseil, note, objet : « rapport au Comité des représentants permanents du Groupe *ad hoc* Coopération juridique », 22 novembre 1973
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1973.2023, CE, Conseil, note, objet : « visite d'un groupe de travail du Conseil de l'Europe », 27 septembre 1973
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1973.2023, CE, Conseil, aide-mémoire, objet : « échanges de vues entre le comité des représentants permanents et un groupe de travail du Conseil de l'Europe », 12 octobre 1973
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1975.727, Annexe, Acte final de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (Helsinki 1^{er} août 1975)
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1975.728, PE, commission politique, projet de rapport sur la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, rapporteur : M. Lucien Radoux, 15.1.1975
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1974.2178, Conseil, note, objet : « établissement à Bruxelles d'un bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès des Communautés européennes, 24 juin 1974 », annexe
- ACUE, CM2 CEE, CEEA 1974.2178, Conseil de l'Europe, le Secrétaire général, lettre, Paris le 29 novembre 1974
- ACUE, dossier 1974.2178, Conseil CE, le président, lettre à Monsieur le président du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, 13 janvier 1975
- ACUE, CM2 CEE, CEEA, 1976, 114.1, CdE, AP, le président, lettre à Mariano Rumor, MAE Italie, 17 décembre 1975
- ACUE, CM2 CEE, CEEA, 1978. 792.3, note, objet : « proposition de décision du Conseil portant conclusion de la convention européenne sur la protection des animaux en transport international et déterminant les dispositions nécessaires à son application dans les échanges internationaux », 27 juin 1977
- ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.183, SEC(83)529, document de travail des services de la Commission, élaboration d'une convention multilatérale d'assistance administrative dans le domaine fiscal au sein du Conseil de l'Europe, 25 mars 1983
- ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.183, CRS/CRP 39, comité des représentants permanents, projet de compte rendu sommaire de la 1093^{ème} réunion tenue à Bruxelles, les mercredi 3 et vendredi 5 novembre 1982, 4 février 1985
- ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.183, SEC(83)529, document de travail des services de la Commission, élaboration d'une convention multilatérale d'assistance administrative dans le domaine fiscal au sein du Conseil de l'Europe, 25 mars 1983
- ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.183, résultats des travaux du groupe des questions financières du 11 avril 1983, objet : « élaboration d'une convention multilatérale d'assistance administrative dans le domaine fiscal au sein du Conseil de l'Europe », 13 avril 1983
- ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.2081, lettre Bruxelles le 23 novembre 1977
- ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge. 2763, état des travaux du Comité des Représentants permanents (1^{ère} partie) en date du 5 octobre 1988, objet : « coordination de la position des Etats membres au sein du comité du Conseil de l'Europe sur la convention européenne sur la protection des animaux dans les élevages (Strasbourg 18/21 octobre 1988) », 7 octobre 1988
- ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge. 2763, fiche n°1038/gg, 7 novembre 1988

ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.3133, SEC(81)964, Adhésion de la Communauté à trois accords conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe dans le domaine de la santé publique (document de travail des services de la Commission), 12 juin 1981

ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge.27472, Commission, Recommandation 81/679/CEE du 29 juillet 1981

ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge.27472, PE, Résolution 7161/82

ACUE, CM2 CEE CEEA liste rouge.31973, note, objet : « coordination de l'attitude des gouvernements des Etats membres au sujet de la convention portant statut du travailleur migrant (Conseil de l'Europe), travaux du groupe des questions sociales du 15 novembre 1977 », 22 novembre 1977

ACUE, CM2 CEE CEEA liste rouge 31976 1.839.61, note, objet : « coordination de l'attitude des gouvernements des Etats membres au sujet de la convention portant statut du travailleur migrant (Conseil de l'Europe) », 10 novembre 1977

ACUE, CM2 CEE CEEA liste rouge.36487, Conseil, rapport de la réunion des conseillers des représentations permanentes compétents dans le domaine de la propriété intellectuelle, objet : « initiative du Conseil de l'Europe en matière de droit des marques, travaux au sein du Conseil sur les propositions de la Commission en matière de marques », 23 février 1981

ACUE, CM2 CEE CEEA liste rouge.36487, COREPER, Compte-rendu sommaire de la 1018^e réunion tenue à Bruxelles, les mercredi 18 et jeudi 19 février 1981, 25 avril 1981

ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge.39634, PE, documents de séance 1982-1983, proposition de résolution présentée par MM. Schwencke et Alber conformément à l'article 47 du règlement sur le renforcement de la coopération entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe, 17 novembre 1982

ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge.39635, Document 1-901/80, Parlement européen, document de séance 1980-1981, proposition de résolution présentée par M. Muntingh, conformément à l'article 25 du règlement concernant la coopération entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe, 12 février 1981

ACUE CM2 CEE CEEA liste rouge n°39635, 1.881.217(4) :07.23, Parlement européen documents de séance 1982-1983, proposition de résolution présenté par MM. Schwencke et Alber sur le renforcement de la coopération entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe, 17 novembre 1982

ACUE, CM2 CEE CEEA liste rouge.39635, CM, 71^e session, rôle du Conseil de l'Europe dans le processus d'unification européenne (point 3), rapport présenté par Monsieur W. Pahr, ministre des Affaires étrangères de l'Autriche, président du Comité des ministres, 2 novembre 1982

ACUE, CM2 CEE CEEA liste rouge.39635, rapport de la commission Colombo, Strasbourg, juin 1985

ACUE, CM2 CEE CEEA liste rouge.39646, note du secrétariat général au groupe « *ad hoc* » protection des personnes (traitement automatisé des données personnelles), compte-rendu des travaux de la réunion du groupe du 7 juin 1982, 28 juin 1982

ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge.62146, discussion politique générale introduite par le rapport politique (10 octobre 1984) et l'avant-projet de rapport au Conseil européen de Dublin (24 octobre 1984) de Maurice Faure, notes de travail, présentées par Fernand Herman (9 et 23 octobre 1984)

ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge.62153, comité *ad hoc* pour les questions institutionnelles, compte-rendu de la réunion du 7 novembre 1984

ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge.62156, création du comité, Conseil européen Fontainebleau, 24 et 25 juin 1984

ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge dossier 62229, projet d'acte européen du 04.11.1981

ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge 62229, extrait de la Revue du Marché commun, n°254, février 1982

ACUE CM2 CEE CEEA liste rouge 83129 1.88, lettre, 23 juillet 1992

ACUE, CM2 CEE, CEEA liste rouge.83560, lettre, Strasbourg, avril 1980

ACUE, CM2 CEE, CEEA, liste rouge.83594, commission Colombo, rapport au Conseil de l'Europe, Strasbourg, juin 1986

ACUE, CM3.NEGO1.7.1., réunion des ministres des Affaires étrangères, Luxembourg, le 10 juin 1955, p. 7

ACUE, CM3.NEGO1.7.1., Lettre, Luxembourg, le 15 juin 1955

ACUE dossier CM3 NEG0-NEG01-80, Directive 68, le 6 juillet 1955

ACUE dossier CM3 NEG0-NEG01-80, Directive 76, le 6 juillet 1955

ACUE, Conseil, note des services de la Commission, objet : « aide-mémoire de la Commission concernant l'état de la coopération avec le Conseil de l'Europe », 14 février 1989 (4724/89)

ACUE, Conseil, projet de projet de procès-verbal de la 1308^e session du Conseil tenue à Bruxelles, le lundi 20 mars 1989, 10 avril 1989 PV/CONS 15 5624/89.

ACUE, (service transparence), note de transmission, réunion quadripartite du 25 septembre 2002, 11 septembre 2002

[Archives CUE \[en ligne\]](#)

- ACUE [en ligne], ST_5683_99, résultats des travaux, comité de l'éducation, 14 décembre 1998, objet : « réunion informelle avec les représentants du Conseil de l'Europe », 29 janvier 1999
- ACUE [en ligne], ST_8182_1999_INIT_FR, note du groupe « Balkans occidentaux » aux comités des représentants permanents, objet : « Balkans occidentaux – pacte de stabilité pour l'Europe du sud-est, projet de texte pour la position que devra adopter l'UE lors des réunions préparatoires avec les autres Etats et organisations participantes », 11 mai 1999
- ACUE [en ligne], ST_7325_1999, résultat des travaux, objet : « projet de position commune concernant les négociations relatives au projet de convention sur la criminalité dans le cyberspace, qui sont menées au sein du Conseil de l'Europe », 11 mai 1999
- ACUE [en ligne], ST_8133_1999, note point I/A, objet : « adoption d'une décision du Conseil autorisant les Etats membres à approuver, au nom des Communautés européennes, de façon unanime, l'adoption par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe des amendements permettant l'adhésion des Communautés européennes à la convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (convention 108 du Conseil de l'Europe) », 20 mai 1999
- ACUE [en ligne], ST_8533_1999, position commune arrêtée par le Conseil sur la base de l'article 34 du traité de l'UE concernant les négociations relatives au projet de convention sur la criminalité dans le cyberspace, qui sont menées au sein du Conseil de l'Europe, 25 mai 1999
- ACUE [en ligne], ST_9084_1999, note, objet : « efforts d'harmonisation en matière de protection des données à caractère personnel dans le cadre du troisième pilier de l'UE », 11 juin 1999
- ACUE [en ligne], ST_10362_1999, note, objet : réunion du groupe *ad hoc* charte des droits fondamentaux, 20 juillet 1999
- ACUE [en ligne], ST_10539_99, rapport, objet : « composition, méthode de travail et modalités pratiques de l'enceinte pour l'élaboration d'une charte des droits fondamentaux de l'UE », 30 juillet 1999
- ACUE [en ligne], ST_11243_99, note, objet : « composition, méthode de travail et modalités pratiques de l'enceinte pour l'élaboration d'une charte des droits fondamentaux de l'UE », 23 septembre 1999
- ACUE [en ligne], ST_4105_2000, Compte-rendu, objet : « compte-rendu de la première réunion de l'enceinte chargée d'élaborer un projet de charte des droits fondamentaux de l'UE (tenue à Bruxelles, le 17 décembre 1999) », 13 janvier 2000
- ACUE [en ligne] ST_4147_2000, Compte-rendu, objet : « compte-rendu de la première réunion en formation de groupe de travail de la convention chargée d'élaborer un projet de charte des droits fondamentaux de l'UE (tenue à Bruxelles, les 24 et 25 février 2000) », 1^{er} mars 2000
- ACUE [en ligne], ST_11652_2000, outcome of proceedings, subject: "document from CAHAR/Council of Europe on restrictions on asylum in the Member States of the Council of Europe and the European Union", 13 octobre 2000
- ACUE [en ligne], ST_14934_2000_INIT_FR, note de la délégation française aux représentations permanentes, objet : « bilan des réalisations sous présidence française en matière de relations extérieures dans le domaine de la justice et des affaires intérieures (JAI) », 15 février 2001
- ACUE [en ligne], ST_6643_2001, note de transmission, objet : « projet de convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité- adhésion de la CE et clause déconnexion », 27 février 2001
- ACUE [en ligne], ST_5146_2001_REV_1_FR, note de la présidence suédoise au comité de l'article 36, objet : « programme de la présidence pour les relations extérieures dans le domaine JAI », 1^{er} mars 2001
- ACUE [en ligne], ST_7980_2001_INIT_EN, note from General Secretariat of the Council to article 36 committee, subject: "draft report of a meeting between the Troika of the article 36 committee and the Council of Europe", 18 avril 2001
- ACUE [en ligne], ST_14248_2001, 17^e réunion quadripartite UE/Conseil de l'Europe, 20 novembre 2001
- ACUE [en ligne], ST_8767_2002_INIT_EN, Item note, from general secretariat to committee of permanent representatives, subject: "modification of the brief and the name of the working party organization for security and cooperation in Europe", 8 mai 2002
- ACUE, (Service de la transparence), ST_11956_02, note de transmission sur réunion quadripartite du 25 septembre 2002, 11 septembre 2002
- ACUE [en ligne], ST_14261_2002, outcome of proceedings, subject : "troika meeting with the Council of Europe on 22 October 2002", 14 novembre 2002

- ACUE [en ligne], ST_7625_2003, actes législatifs et autres instruments, objet : « décision du Conseil relative à la signature, par la Communauté européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur les relations personnelles concernant les enfants », 1^{er} avril 2003
- ACUE [en ligne], ST_8019_2003, résultats des travaux, objet : « résultats des travaux de la réunion Troïka/CATS avec le Conseil de l'Europe du 24 mars 2003 », 31 mars 2003
- ACUE [en ligne], ST_11277_2003, proposition, objet : « proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de la convention n.180 du Conseil de l'Europe sur l'information et la coopération juridique en matière de services de la société de l'information », 9 juillet 2003
- ACUE [en ligne], ST_7873_2004, outcome of proceedings, subject: "co-ordination of EU Member States and acceding States to prepare the meeting of CODECTER (29 March – 1 April 2004)", 26 March 2004
- ACUE [en ligne], ST_11060_2004, proposition, : objet : « proposition de position commune du Conseil concernant les négociations au Conseil de l'Europe sur la convention de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime », 1^{er} juillet 2004
- ACUE [en ligne], CM_386_2005_INIT_FR, communication, objet : « réunion de la troïka du groupe de travail de l'OSCE et Conseil de l'Europe avec l'Ukraine, date : 10 février 2005 », 3 février 2005. Avec la Russie en mars 2005 : ACUE [en ligne], CM_877_2005_INIT_FR, communication, objet : « réunion de la troïka du groupe de travail de l'OSCE et Conseil de l'Europe avec la Russie, date : 10 mars 2005 », 8 mars 2005
- ACUE [en ligne], ST_8649_2005, résultats des travaux, objet : « résultats des travaux de la Troïka Comité de l'article 36 avec le Conseil de l'Europe tenue le 29 avril 2005 à Strasbourg », 3 mai 2005
- ACUE [en ligne], ST/10774/2005, note de transmission, objet : « proposition de règlement du conseil portant création d'une agence des droits fondamentaux de l'UE et proposition de décision du Conseil autorisant l'agence des droits fondamentaux de l'UE à exercer ses activités dans les domaines visés au titre VI du traité sur l'UE », 5 juillet 2005
- ACUE [en ligne], ST_12467_2005, note de transmission, objet : « proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de la Commission européenne, de la convention n°198 du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme », 22 septembre 2005
- ACUE [en ligne], ST_9165_2006, note, objet : « inscription sur la liste « patrimoine de l'Europe », 11 mai 2006
- ACUE [en ligne], ST_10501_2006, note, objet : « compte rendu sommaire de la reunion de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du PE, tenue à Strasbourg le 12 juin 2006 », 14 juin 2006
- ACUE [en ligne], ST_6199_2007, note point « I/A », objet : « projet de décision du Conseil autorisant la Commission à négocier avec le Conseil de l'Europe un accord concernant la coopération entre l'agence des droits fondamentaux de l'UE et le Conseil de l'Europe », 9 février 2007
- ACUE [en ligne], ST_9205_2007, note, subject: "resolutions, decisions and opinions adopted by the European Parliament at its part-session in Strasbourg, from 23 to 26 April 2007", 3 mai 2007
- ACUE [en ligne], ST_9938_2007, outcome of proceedings, subject : "meeting between the Troika of the Article 36 Committee and the Council of Europe, 21 May 2007", 29 mai 2007
- ACUE [en ligne], ST_13025_2007, proposition, objet : « proposition de décision du Conseil portant application du règlement (CE) n°168/2007 en ce qui concerne l'adoption d'un cadre pluriannuel de l'agence des droits fondamentaux de l'Union européenne pour la période 2007-2012 », 18 septembre 2007
- ACUE [en ligne], ST_13351_2007, note, subject : "plenary session of the European Parliament in Strasbourg, 25 September 2007, Council statement – implementation of the Council decision on the moratorium against death penalty", 28 septembre 2007
- ACUE [en ligne], ST_16623_2007, actes législatifs et autres instruments, objet : « décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe concernant la coopération entre l'agence des droits fondamentaux de l'UE et le Conseil de l'Europe », 21 janvier 2008
- ACUE [en ligne], ST_6117_2008, compromise of the general secretariat of the Council proposed as draft reply to written question E-6595/07 put by Proinsias de Rossa (PSE), subject: "abolition of the death penalty worldwide", 6 février 2008
- ACUE [en ligne], ST_6400_2009, note point I/A, objet : « projet de conclusions du Conseil soutenant le travail législatif accompli par le Conseil de l'Europe dans le domaine de la justice pénale », 12 février 2009

- ACUE [en ligne], ST_14936_2009, communiqué de presse, 2969^e session du Conseil Justice et affaires intérieures, Luxembourg, le 23 octobre 2009
- ACUE [en ligne], ST_17807_2009, note point I, objet : « demande de participation d'un délégué de la Cour de justice de l'UE en qualité d'observateur lors des prochaines consultations menées avec les Etats membres en vue de l'adhésion de l'Union à la convention européenne des droits de l'homme », 5 janvier 2010
- ACUE, ST_6865_2010, note, objet : « mettre en œuvre la stratégie relative à la dimension extérieure de la JAI : liberté, sécurité et justice au niveau mondial, document d'orientation générale sur le renforcement de la dimension extérieure de l'UE dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains ; vers une action de l'UE à l'échelle mondiale en faveur de la lutte contre la traite des êtres humains, version finale », 25 février 2010
- ACUE [en ligne], ST_15463_2010, note d'information, objet : « projet d'accord partiel élargi sur les itinéraires culturels du Conseil de l'Europe, informations communiquées par la délégation luxembourgeoise », 9 novembre 2010
- ACUE [en ligne], ST_14842_2011, note, objet : adhésion de l'Union européenne à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – état d'avancement et suite des travaux, 30 septembre 2011
- ACUE [en ligne], ST_6129_2012, I/A Item note, subject: "Guidelines to EU Policy towards third countries on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment- an up-date of the guidelines", 20 March 2012
- ACUE [en ligne], ST_9158_2012, note, objet : « proposition de décision du Conseil établissant un cadre pluriannuel pour l'agence des droits fondamentaux de l'UE pour la période 2013-2017- questions en suspens », 26 avril 2012
- ACUE [en ligne], ST_11417_2012, note point I/A, objet : « droits de l'homme et démocratie : cadre stratégique de l'UE et plan d'action de l'UE », 28 juin 2012
- ACUE [en ligne], ST_16214_2012, note de transmission, objet : « recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'UE, aux négociations relatives à une convention internationale du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la manipulation des résultats sportifs », 15 novembre 2012
- ACUE [en ligne], ST_16573_2012, note, objet : « adhésion de l'UE à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, état d'avancement des travaux », 23 novembre 2012
- ACUE [en ligne], ST_10180_2013, note, objet : « projet de décision du Conseil autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'UE, aux négociations relatives à une convention internationale du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la manipulation des résultats sportifs, en ce qui concerne les questions relatives à la coopération en matière pénale et à la coopération policière », 28 mai 2013
- ACUE [en ligne], ST_10169_1_2013, note point I/A, objet : « décision du Conseil autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'UE, aux négociations sur la modernisation de la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n°108) et sur les conditions et les modalités de l'adhésion de l'Union européenne à la convention modernisée, orientations communes », 4 juin 2013
- ACUE [en ligne], ST_7234_3_2013, déclassification partielle, objet : « projet de décision du Conseil autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'UE, aux négociations sur la modernisation de la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n°108) et sur les conditions et les modalités de l'adhésion de l'Union européenne à la convention modernisée », 25 novembre 2013
- ACUE [en ligne], ST_16466-2012_EXT1_FR-3, objet : « recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations sur la modernisation de la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et sur les conditions et modalités de l'adhésion de l'Union européenne à la convention modernisée », 6 février 2014
- ACUE, ST_9129_2014, note, objet : « projet de conclusions du Conseil sur la dimension stratégique du patrimoine culturel pour une Europe durable, adoption », 2 mai 2014
- ACUE [en ligne], ST_7682_2013, déclassification partielle, objet : « adhésion de l'UE à la convention européenne des droits de l'homme- questions concernant la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme quant aux actes de l'Union relevant de la PESC », 14 août 2014

ACUE [en ligne], ST_15547_2014, note d'information, objet : « convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation de compétitions sportives, information communiquée par la délégation française, avec le soutien des délégations allemande, bulgare, danoise, finlandaise, grecque et lituanienne », 21 novembre 2014

CJUE

CJUE, arrêt Rutili, C-36/75, 28 octobre 1975)

CJUE, avis 2/94 du 28 mars 1996.

CJUE, avis 2/13, 18 décembre 2014.

Communication commune des présidents Costa et Skouris [en ligne], https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-02/cedh_cjue_francais.pdf, consulté le 6 mars 2018.

Archives privés

Guy De Vel, « Le Conseil de l'Europe, ses activités dans le domaine juridique et du droit public », 19^{ième} session de l'Académie de droit public européen, 26 août – 14 septembre 2013

Guy De Vel, extrait, « grandes conventions du Conseil de l'Europe et leur ouverture à des tiers, Etats ou organisations internationales dont l'UE, conférence organisée par le centre d'excellence Jean Monnet de l'université de Grenoble au Conseil de l'Europe à Strasbourg les 9-10 février 2017

Mireille Paulus, « le Conseil de l'Europe et l'Union européenne », note personnelle

Documents UE

Traité

Protocole sur les relations avec le Conseil de l'Europe, 18 avril 1951 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT&from=HU>

Traité instituant une Communauté économique du charbon et de l'acier, 18 avril 1951 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT&from=HU>

Traité de Bruxelles modifié le 23 octobre 1954, <http://www.weu.int/Traite.htm>

Traité de Rome CEE, 25 mars 1957, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Axy0023>, consulté le 25 mars 2016.

Traité sur l'Union européenne, 7 février 1992 https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_fr.pdf

Traité d'Amsterdam, 2 octobre 1997, https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_fr.pdf

Traité de Lisbonne, 13 décembre 2007, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:FR:PDF>

Conclusions

ACUE, Conseil européen, Copenhague, 7 et 8 avril 1978, conclusions de la présidence, 20 avril 1978, « déclaration sur la démocratie », annexe D, http://www.consilium.europa.eu/media/20770/copenhague_avril_1978_fr.pdf

ACUE, Conseil européen, Copenhague, 7 et 8 avril 1978, conclusions de la présidence, 20 avril 1978, « déclaration », annexe F, http://www.consilium.europa.eu/media/20770/copenhague_avril_1978_fr.pdf

ACUE, Conclusions du Conseil et des ministres responsables des affaires culturelles réunis au sein du Conseil, du 27 mai 1988, relatives aux futures actions prioritaires en matière culturelle, JO C 197 02, 27 juillet 1988, pp. 2-3

ACUE [en ligne], Conclusions du Conseil européen de Florence, 21 et 22 juin 1996, point III, <http://www.consilium.europa.eu/media/21154/florence-conseil-europeen.pdf>

ACUE, Conseil européen de Dublin, 13 et 14 décembre 1996, Conclusions de la présidence [en ligne], http://www.europarl.europa.eu/summits/dub1_fr.htm

ACUE [en ligne], Conclusions du Conseil européen de Vienne, 11 et 12 décembre 1998, pt.II, <http://www.consilium.europa.eu/media/21088/conseil-europeen-de-vienne-conclusions-de-la-presidence.pdf>

- ACUE [en ligne], Conclusions du Conseil européen de Cologne, 3 et 4 juin 1999, Annexe IV, <http://www.consilium.europa.eu/media/21066/57887.pdf>
- ACUE [en ligne], Conclusions du Conseil européen de Cologne, 3 et 4 juin 1999, §46, <http://www.consilium.europa.eu/media/21066/57887.pdf>, consulté le 13 décembre 2017
- ACUE, Conclusions du Conseil européen de Tempere, 15 et 16 octobre 1999, §11, http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_fr.htm#a
- ACUE, Council conclusions on fundamental rights and rule of law and on the Commission 2012 Report on the application of the charter of fundamental rights of the European Union, Justice an Home Affairs Council meeting, Luxembourg, 6 and 7 June 2013, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/.../137404.pdf, consulté le 22 janvier 2018

Résolution

- Résolution du Conseil des ministres de l'éducation, réunis au sein du Conseil, du 9 février 1976, comportant un programme d'action en matière d'éducation, OJ C 38, 19.2.1976, p. 1-5
- Résolution des ministres responsables des affaires culturelles réunis au sein du Conseil du 17 février 1986 relative à la mise en place d'itinéraires culturels transnationaux, JO n°44 du 26 février 1986, p. 2
- Résolution du Conseil et des ministres responsables des affaires culturelles, réunis au sein du Conseil du 13 novembre 1986 concernant l'Année européenne du cinéma et de la télévision (1988) dans Conseil de l'UE, *Textes concernant le domaine de la culture au niveau de la Communauté européenne*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1994, p. 63
- Résolution Conseil 88/C 197/01, JO n° C 197, 27. Juillet 1988, p. 1
- Résolution des ministres responsables des affaires culturelles réunis au sein du Conseil du 13 novembre 1986 relative à la conservation du patrimoine architectural européen, JO n° C320 du 13 décembre 1986, p. 1
- Résolution du Conseil du 14 octobre 1996 portant fixation des priorités de la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures pour la période du 1er juillet 1996 au 30 juin 1998, JOCE C 319 du 26 octobre 1996, p. 1
- Résolution du Conseil du 25 juin 2002 sur un nouveau plan de travail en matière de coopération européenne dans le domaine de la culture JO C 162 du 6 juillet 2002, p. 5
- Résolution du Parlement européen sur l'utilisation alléguée de pays européens par la CIA pour le transport et la détention illégale de prisonniers A6-0020/2007, 14 février 2007

Règlement

- Règlement (CE) n° 3906/89 du 18.12.1989, JO CE 23.12.1989, pp. 11-12
- Règlement (CE) n° 1035/97 du Conseil du 2 juin 1997, JO L 151, du 10 juin 1997, pp. 001-007
- Règlement (CE) n°168/2007 du Conseil du 15 février 2007, JO L 53/1 du 22 février 2007, pp. 117-130
- Règlement (UE) n° 1295/2013 établissant le programme « Europe créative »(2014 à 2020), JO L 347 du 20.12.2013, pp. 221-237

Directive

- Directive Conseil 77/779/CEE du 19 décembre 1977, concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des États membres dans le domaine des impôts directs, JO L 336 du 27.12.1977, pp. 15-20.
- Directive Conseil 79/1071/CEE du 6 décembre 1979 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances résultant d'opérations faisant partie du système de financement du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, ainsi que de prélèvements agricoles et de droits de douane, JO L 331 du 27/12/1979 pp. 0010 - 0010.
- Directive 89/104/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 rapprochant les législations des États membres sur les marques, JO L40 du 11.2.0989, pp. 1-7
- Directive 89/48 du Conseil du 21/12/1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, JO L 019 du 24.1.1989, pp. 0016-0023

Directive 89/552/CEE du Conseil, du 3 octobre 1989, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, OJ L 298, 17.10.1989, pp. 23-30

Directive 91/308/CEE du Conseil du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, JO L 166 du 28.6.1991, pp. 77-82

Directive du Conseil 92/43/CEE 21 mai 1992 sur la conservation du milieu naturel et la faune et la flore sauvage, JO L 206 du 22.7.1992, pp. 7-50

Directive 98/58/CE 20 juillet 1998 concernant la protection des animaux dans les élevages, JO L 221 du 8.8.1998, pp. 23-27

Directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 juillet 1998 portant modification de la directive 98/34/CE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, JO L 217 du 5 août 1998, pp. 18-26

Directive 2000/43/CE 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO L 180 du 19.7.2000, pp. 22-26

Directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO L 303 du 02/12/2000 pp. 0016 – 0022

Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, JO UE L 315/57, 14 novembre 2012, pp. 57-73

Décision

Décision Conseil 70/532/CEE, 24 décembre 1970, JO L 273, 17.12.1970

Décision Conseil 81/462/CEE, 11 juin 1981, JO L 171, 27.6.1981, pp. 0011-0024

Décision Conseil 90/685/CEE, 21 décembre 1990, JO L 380, 31.12.1990, pp. 37-44

Décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé, JO L 192 du 31.7.2003, pp. 54-56

Décision-cadre 2008/919/JAI, 28 novembre 2008, JO L 330, 9.12.2008, pp. 21-23.

Déclaration

Déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, du 5 avril 1977, JO C 103 du 27 avril 1977, p. 1

Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres ou adhérents des Communautés européennes, Paris 19-21 octobre 1972, déclaration, [en ligne], <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=c9npT1Bbry2fwhByyRIZqBKCDxBDHBK92SJFPTvWHmQxvhl1yjlvl-79809760?docId=341585&cardId=341585>, consulté le 20 février 2017.

Bulletin des CE

Bull. CE, n°9, 1972, pt. IV

BULL CE, suppl. 6/77, pt. 2

BULL CE, suppl. 6/82, pt. 6

Bull. CE, n° 3, 1985, pt. 3.5.1

Bull. CE, n°12, 1985, pt. 2.1.124

Bull. CE, n°11,1986, pts. 2.1.126 et 2.1.127

Bull. CE, n°2, 1989, pt. 2.2.43

Bull. CE, n°3, 1989, pt. 2.2.51

Bull. CE, n°4, 1985, pt. 1.3.1

Bull. CE, n°7/8, 1989, pt. 3.2.3

Bull. CE, n°10, 1989, pt. 2.1.83

Bull. CE, n°10, 1989, pt. 1.1.1

Bull. UE, n° 9, 1996, pt. 1.4.9

Base de données des communiqués de presse

- Conseil des Communautés européennes, secrétariat général, communication de la Presse, le 29 septembre 1980,
<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=TYj7T5yDcRYYI3TChvrV2VGjNrn960X2qvxMgSLjTWrhZGjvVvDn!-483956271?docId=223267&cardId=223267>, consulté le 6 décembre 2016
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], P 87-86, http://europa.eu/rapid/press-release_P-87-86_fr.htm, consulté le 25 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse, IP-87-198, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-87-198_fr.htm?locale=FR, consulté le 20 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP 87-239, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-87-239_fr.htm, consulté le 20 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse, IP 87-486, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-87-486_fr.htm, consulté le 20 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], Doc-88-8, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-88-8_fr.htm, consulté le 20 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-88-97, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-88-97_fr.htm, consulté le 29 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], DOC-89-4, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-89-4_fr.htm, consulté le 30 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], P-90-3, http://europa.eu/rapid/press-release_P-90-3_fr.htm, consulté le 30 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], SPEECH-93-112, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-93-112_fr.htm, consulté le 5 mars 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-94-46, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-94-46_fr.htm, consulté le 22 septembre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-95-110, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-95-110_fr.htm, consulté le 10 octobre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-95-122, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-95-122_fr.htm, consulté le 30 octobre 2017
- CE, COM(95)567 final, communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, « L'UE et les aspects extérieurs de la politique des droits de l'homme : de Rome à Maastricht et au-delà », [en ligne], 22 novembre 1995,
<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=m1yCT4xPyxtbwb9V1M1yHnqOghGnHhS9npXGTT9tyh62zyLhl267!643661031?docId=151668&cardId=151668>, consulté le 19 octobre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-96-26, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-96-26_fr.htm, consulté le 15 novembre 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-96-326, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-96-326_fr.htm, consulté le 22 septembre 2017.
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-96-1082, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-96-1082_fr.htm, consulté le 25 novembre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-96-1113, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-96-1113_fr.htm, consulté le 2 novembre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], DOC-97-2, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-97-2_fr.htm, consulté le 10 octobre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], PRES-97-134, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-97-134_fr.htm, consulté le 25 novembre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], PRES-98-93, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-98-93_fr.htm, consulté le 15 novembre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], PRES-98-335, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-98-335_fr.pdf, consulté le 15 octobre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], PRES-99-32, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-99-32_fr.htm, consulté le 29 novembre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-01-497, <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=A5MwrYc7cEgXIV1fsCUIxhlyTmq4ZePSfsuchx0Hh-dp5FLv4e!2052287358?docId=309009&cardId=309009>, consulté le 20 novembre 2017

- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-03-44, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-03-44_en.pdf, consulté le 18 novembre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-03-699, europa.eu/rapid/press-release_IP-03-699_fr.pdf, consulté le 19 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-05-1255, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-1255_fr.htm, consulté le 15 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-05-1295, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-1295_fr.htm, consulté le 15 novembre 2017
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-07-446, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-07-446_en.htm?locale=fr](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-446_en.htm?locale=fr), consulté le 18 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], MEMO-07-447, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-07-447_en.htm?locale=fr](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-447_en.htm?locale=fr), consulté le 18 janvier 2018
- CE, DG JUST, SPEECH/2011/01/28 Françoise Le Bail, « Data Protection Day », [en ligne], Bruxelles CHAR salle GASP-Vendredi 28 janvier 2011.
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-12-46, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-46_fr.htm, consulté le 20 juin 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], SPEECH-13-684, [http://europa.eu/rapid/press-release SPEECH-13-684_en.htm?locale=fr](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_en.htm?locale=fr), consulté le 21 janvier 2018
- CE, Base de données des communiqués de presse [en ligne], IP-17-4643, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4643_fr.htm, consulté le 20 août 2018

Communication

- CE, « Communication concernant les relations entre la Communauté et le Conseil de l'Europe/CE, Commission », Bruxelles 1989, COM(89)124, 8 mars 1989 [Bibliothèque centrale CE]
- CE [en ligne], SEC(90) 2087 final, Commission communication on Community accession to the European convention for the protection of human rights and fundamental freedoms and some of its protocols, 19 novembre 1990
- CE [en ligne], COM(2000)191 final, Communication de la Commission sur les missions d'assistance et d'observation électorales de l'UE, 11 avril 2000
- CE [en ligne], SEC(2001) 380/3, application de la charte des droits fondamentaux de l'UE, communication de M. le président et de M. Vitorino, 13 mars 2001
- CE [en ligne], COM(2001)252 final, communication from the Commission to the Council and the European Parliament, the European Union's role in promoting human rights and democratisation in third countries, 8 mai 2001
- CE, [en ligne], rapport de la Commission, le processus de stabilisation et d'association en faveur de l'Europe du Sud-Est, premier rapport annuel, **[SEC(2002) 339] [SEC(2002) 340] [SEC(2002) 341] [SEC(2002) 342] [SEC(2002) 343] /* COM/2002/0163 final */**, 3 avril 2002
- CE [en ligne], COM(2001)681 final, avis du Comité économique et social sur le « livre blanc de la Commission européenne : un nouvel élan pour la jeunesse européenne », JCE C 149/84 du 21 juin 2002
- CE [en ligne], COM(2003)104 final, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - L'Europe élargie - Voisinage: un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud, 11 mars 2003
- CE [en ligne], COM(2003)393 final, communication de la Commission, jeter les bases d'un nouvel instrument de voisinage, 1^{er} juillet 2003
- CE, [en ligne], COM(2005)467 final, proposal for a decision of the European Parliament and of the Council concerning the European Year of Intercultural Dialogue, 5 octobre 2005
- CE [en ligne], COM(2005)491 final, communication de la Commission, une stratégie relative à la dimension externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, 12 octobre 2005
- CE [en ligne], COM(2005)596 final, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, Comité économique et social européen et au Comité des régions, un nouveau cadre stratégique pour le multilinguisme, 22 novembre 2005
- CE [en ligne], COM(2007)242 final, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation, 10 mai 2007

- CE [en ligne], COM(2007)267 final, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité des régions, vers une politique générale en matière de lutte contre la cybercriminalité, 22 mai 2007
- CE [en ligne], COM(2008)823 final, Commission staff working document, accompanying the communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Eastern Partnership, 3 décembre 2008
- CE [en ligne], COM(2014)158 final, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit, 11 mars 2014
- CE [en ligne], COM(2014)700 final, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, stratégie d'élargissement et principaux défis 2014-2015, 8 octobre 2014

Autres documents

- La déclaration Schuman du 9 mai 1950 [en ligne], https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_fr, consulté le 16 septembre 2016.
- CORDIS, programme d'action (CECA, Euratom, CEE) sur l'environnement, 1979-1976, http://cordis.europa.eu/programme/rcn/239_fr.html, consulté le 25 février 2017
- ACE (en ligne), Collection reliée des documents « COM », COM(83)685, vol.1983/0247, note pour MM. les membres de la Commission, objet : « convention multilatérale d'assistance administrative dans le domaine fiscal », 10 novembre 1983
- Rapport du Comité pour l'Europe des citoyens approuvé par le Conseil européen de Milan les 28-29 juin 1985 (Chapitre 3, culture et communication) dans Conseil de l'UE, *Textes concernant le domaine de la culture au niveau de la Communauté européenne*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1994, p. 207
- CUE, article 3.2, ACTION COMMUNE 98/429/JAI du 29 juin 1998, instituant un mécanisme d'évaluation collective de l'adoption, de l'application et de la mise en œuvre effective par les pays candidats de l'acquis de l'UE dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, Journal officiel des CE, L 191/8 du 7.7.1998.
- « Comité économique et social européen », https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/european_economic_social_committee.html?locale=fr, consulté le 20 janvier 2018
- Conseil de l'Union européenne, *Textes concernant le domaine de la culture au niveau de la Communauté européenne*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Bruxelles, Luxembourg, 1994, 220 p.
- Rapport de Jean-Claude Juncker, Conseil de l'Europe – Union européenne : « une même ambition pour le continent européen » (11 avril 2006) [en ligne], <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680597b35>, consulté le 15 janvier 2018.
- Mémorandum d'accord, 10 mai 2007 [en ligne], <https://rm.coe.int/16804e40d5>
- CE [en ligne], accords de partenariat et de coopération (APC) : Russie, Europe orientale, Caucase méridional et Asie centrale, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r17002&from=FR>, consulté le 28 octobre 2017
- CE [en ligne], 1999/414/PESC: stratégie commune de l'UE du 14 juin 1999 à l'égard de la Russie, JO n°L157 du 24/06/1999, pp. 0001-0010.
- Les dix pays candidats plus la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, la ARYM : the PHARE Programme, annual report 1999, <https://www.esiweb.org/enlargement/wp-content/uploads/2009/02/ec-phare-annual-report-1999.pdf>, consulté le 15 octobre 2017.
- Acquis de Schengen - convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, JO UE L 239 du 22 septembre 2000, pp. 0019-0062.
- European neighbourhood & partnership instrument, cross-border cooperation, strategy paper 2007-2013, indicative programme 2007-2010, [en ligne], https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/neighbourhood/pdf/enpi_cbc_sp_ip_2007-2013_final_en.pdf, consulté le 17 janvier 2018.
- Particip GmbH, "Evaluation of Commission's cooperation with the Council of Europe, an assessment focused on EU funding of joint programmes", final report, volume I, [en ligne], Ref.: EuropeAid/122888/C/SER/Multi, September 2012, p.x,

http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/2012/1311-final-report-vol1-121003-final-edits_en.pdf, consulté le 23 mai 2018

Mosaic, the training kit for Euro-Mediterranean youth work, Council of Europe publishing, Strasbourg, 2010, [en ligne], https://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/1667911/TKit_11.pdf/4c8b76c5-1ed9-48dd-b2b8-87f8650804bb, consulté le 19 janvier 2018

SEAE [en ligne], articles, 2011, « une nouvelle réponse au voisinage en mouvement, 25 mai 2011, http://collections.internetmemory.org/haeu/content/20160313172652/http://eeas.europa.eu/top_stories/2011/250511_fr.htm, consulté le 19 janvier 2018

CE [en ligne], « Myria Vassiliadou, EU Anti-Trafficking coordinator », https://ec.europa.eu/anti-trafficking/media-outreach/about/myria-vassiliadou-eu-anti-trafficking-coordinator_en, consulté le 29 janvier 2018.

Le programme de Stockholm – Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens, JO UE C 115/01, 4 mai 2010, pp. 1-38.

« Le Conseil de l'Europe a soixante ans », <http://maison europe.ecritel.net/IMG/pdf/60eanniversaireConseilEuropeMai09.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

Nations Unies

Nations Unies [en ligne], A/RES/62/149, résolution adoptée par l'Assemblée générale le 18 décembre 2007, moratoire sur l'application de la peine de mort, 26 février 2008, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/62/149&Lang=F, consulté le 28 janvier 2018.

Enregistrement et publication des traités et accords internationaux. Règlement destiné à mettre en application l'article 102 de la charte des Nations Unies, https://treaties.un.org/doc/source/publications/practice/registration_and_publication-fr.pdf, consulté le 11 mai 2016.

Banque de développement du Conseil de l'Europe

Archives Banque de développement du Conseil de l'Europe [en ligne], Décision relative au changement du nom de l'Institution (adoptée par le Conseil de direction à l'unanimité le 28 juin 1999) lors de sa 158e réunion (Extrait du PV/CD 158 (1999)), <https://coebank.org/documents/58/changenom.pdf>, consulté le 25 octobre 2017.

OSCE

OSCE [en ligne], Document de clôture de la réunion de Vienne 1986 des représentants des Etats ayant participé à la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, tenue conformément aux dispositions de l'Acte final relatives aux suites de la conférence, Vienne 1989, <https://www.osce.org/fr/mc/40882?download=true>, consulté le 1^{er} février 2018.

OSCE [en ligne], document de la réunion de Copenhague de la conférence sur la dimension humaine de la CSCE, <http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14304?download=true>, consulté le 30 novembre 2017.

OSCE [en ligne], « Lutte contre la traite des être humains », <http://www.osce.org/fr/combating-human-trafficking>, consulté en août 2017.

Bibliographie

Ouvrages généraux sur la construction européenne

- MARIE-THERESE BITSCH, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, Ed. Complexe, Bruxelles, 2004, 401 p.
- MARIE-THERESE BITSCH, *La construction européenne enjeux politiques et choix institutionnels*, Peter Lang, Bruxelles, Berne, Berlin, 2007, 325 p.
- MARIE-THERESE BITSCH, MICHEL DUMOULIN, ERIC BUSSIERE, SYLVAIN SCHIRMANN, GERARD BOSSUAT, HARTMUT KAELBLE, *Cinquante ans de traité de Rome, 1957-2007 : Regards sur la construction européenne*, Steiner, Stuttgart, 2009, 361 p.
- EMILE BJÖL, *La France devant l'Europe : la politique européenne de la IVe République*, Munksgaard, Copenhague, 1966, 456 p.
- GERARD BOSSUAT, *La France et la construction de l'unité européenne : de 1919 à nos jours*, A. Colin, Paris, 2012, 297 p.
- GERARD BOSSUAT, *La France, l'aide américaine et la construction européenne, 1944-1954, II*, Institut de la gestion publique et du développement économique, Vincennes, 1997, 1042 p.
- GÉRARD BOSSUAT, *L'Europe des Français, 1943-1959 : la IVe République aux sources de l'Europe communautaire*, Editions de la Sorbonne, Paris, 2014, 471 p.
- MARIA LUISA CESONI, *Les dispositifs de lutte contre les organisations criminelles, une législation sous influence ?*, Academia Press, Gent, 2005, 321 p.
- JEAN DE SOTO, *Les Relations internationales de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, A.W. Slijthoff, Leyde, 1957, 88 p.
- JEAN DE SOTO, *La Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Presses universitaires de France, Paris, 1965, 124 p.
- ELISABETH DU RÉAU, *L'idée d'Europe au XX siècle : des mythes aux réalités*, Complexe, Bruxelles, 1996, 371 p.
- MARION GAILLARD, *France-Europe: Politique européenne de la France de 1950 à nos jours*, De Boeck Supérieur, Louvain-la-Neuve, 2010, 185 p.
- MARIA GĂINAR, *Aux origines de la diplomatie européenne : les Neuf et la coopération politique européenne de 1973 à 1980*, Peter Lang, Bruxelles, 2012, 642 p.
- CARINE GERMOND, *Partenaires de raison? Le couple France-Allemagne et l'unification de l'Europe (1963-1969)*, De Gruyter, Oldenbourg, 2014, 392 p.
- RAYMOND FERRETTI, *La coordination de l'action des organisations internationales au niveau européen*, Bruylant, Bruxelles, 1984, 322 p.
- PIERRE GERBET, *La construction de l'Europe*, Armand Colin, Paris, 2007, 579 p.
- CLAUDIO GIULIO ANTA, *Les pères de l'Europe : sept portraits*, Peter Lang, Bruxelles, 2007, 180 p.
- JEAN-PIERRE GOUZY, *Histoire de l'Europe 1949-2009*, Editions de Paris, Versailles, 2009, 314 p.
- JEAN GUIFFAN, *Histoire de l'Europe au XX^e siècle. Tome II : de 1918 à 1945 : de la fin de la Grande Guerre à l'écroulement du nazisme*, Editions Complexe, Bruxelles, 1995, 252 p.
- MARK HEWITSON, MATTHEW D'AURIA, *Europe in crisis, Intellectuals and the European idea, 1917-1957*, Berghahn Books, New York, 2012, 350 p.
- ELVERT, JÜRGEN, *Die europäische Integration*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 2006, 152 p.
- WOLFRAM KAISER, *Using Europe, abusing the Europeans, Britain and European integration, 1945-63*, Macmillan Press LTD, London, 1996, 274 p.
- WOLFRAM KAISER, ANTONIO, VARSORI, *European Union history : themes and debates*, Palgrave Macmillan, New York, 2010, 268 p.
- IAMMUEL KANT, *Vers la paix perpétuelle (Zum ewigen Frieden). Essais philosophiques*, PUF, Paris, 1958, 188 p.
- AXEL KRAUSE, *La renaissance. Voyage à l'intérieur de l'Europe*, Seuil, Paris, 1992, 356 p.
- BRIGID LAFFAN, *Integration and cooperation in Europe*, Routledge, New York, London, 1992, 235 p.
- CATHERINE LALUMIERE, HENRI RIEBEN, *Faire entrer l'Europe dans le cœur des citoyens*, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, Lausanne, 1993, 133 p.
- WALTER LIPGENS, WILFRIED LOTH, *Documents on the history of European integration, The struggle for European union by political parties and pressure groups in Western European countries, 1945-1950*, W. de Gruyter, Berlin, 1988, 871 p.

- WALTER LIPGENS, WILFRIED LOTH, *Documents on the history of European integration, transnational organizations of political parties and pressure groups in the struggle for European Union, 1945-1950*, Volume 4, Walter de Gruyter, Berlin, New York, 1991, 650 p.
- JEAN-VICTOR LOUIS, DENIS WAELBROEK, *La Commission au cœur du système institutionnel des Communautés européennes*, Ed. de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1989, 112 p.
- MICHEL MANGENOT, SYLVAIN SCHIRMANN, *Les institutions européennes font leur histoire : regards croisés soixante ans après le traité de Paris*, Peter Lang, Bruxelles, 2012, 274 p.
- ALAN MILWARD, *The frontier of national sovereignty. History and theory*, Routledge, London, 1993, 234 p.
- ANDREW MORAVCSIK, *The choice for Europe : Social purpose and state power from Messina to Maastricht*, UCL Press, London, 1998, 514 p.
- OLIVIER PHILIP, DENIS DE ROUGEMONT, *Le problème de l'union européenne*, Editions de la Baconnière, Neuchâtel, 1950, 381 p.
- RAYMOND RACINE, *Vers une Europe nouvelle par le plan Schuman*, Editions de la Baconnière, Neuchâtel, 1954, 248 p.
- HENRI RIEBEN, *Des guerres européennes à l'union de l'Europe*, Centre de recherches européennes : Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne, 1987, 419 p.
- HENRI RIEBEN, *La naissance d'un continent nouveau*, Fondation Jean Monnet pour l'Europe et Centre de recherches européennes, Lausanne, 1990, 385 p.
- SALLY ROHAN, *The Western European Union : International politics between alliance and integration*, Routledge, New-York, 2014, 407 p.
- JEAN-CHRISTOPHE ROMER, SYLVAIN SCHIRMANN, *Le monde en crises depuis 1973, triomphe et décadence de la bipolarité*, Ellipses, Paris, 1997, 272 p.
- SYLVAIN SCHIRMANN (dir.), *Penser et construire l'Europe (1919-1992) : Etats et opinions nationales face à la construction européenne*, éditions Sedes, 2007, Paris, 204 p.
- MATHIEU TROUVE, *L'Espagne et l'Europe : de la dictature de Franco à l'Union européenne*, Peter Lang, Bruxelles, 522 p.
- ANTONIO VARSORI, *Inside the European Community. Actors and policies in the European integration 1957-1972*, Nomos, Baden-Baden, Bruylant, Bruxelles, 483 p.
- NINA WICHMANN, *Democratisation without societal participation ? The EU as an external actor in the democratisation processes of Serbia and Croatia*, LIT Verlag, Berlin, 2007, 296 p.
- JOHN W. YOUNG, *Britain and European Unity, 1945-1999*, Macmillan Press LTD, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London, 2000, 237 p.
- CHARLES ZORGBIBE, *Histoire de l'Union européenne*, Fondation Robert Schuman, Albin Michel, 2005, 403 p.

Ouvrages sur le Conseil de l'Europe

- ROBERT ANTRETTETTER, *Quo vadis Europarat ?* Transnational 33, 1995, 64 p.
- FLORENCE BENOIT-ROHMER, HEINRICH KLEBES, *Le droit du Conseil de l'Europe : vers un espace juridique européen*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2005, 267 p.
- GÉRARD BOSSUAT, *L'histoire de l'Union européenne : fondations, élargissements, avenir*, Belin, Paris 2009, 411 p.
- ROBERT D'HARCOURT, HEINRICH HELLWEGE, DENIS DE ROUGEMONT, JACQUES TESSIER, *Dix ans d'efforts pour unir l'Europe 1945-1955*, Bureau de liaison franco-allemand, Paris, 1955, 128 p.
- GUY DE VEL, *Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1994, 148 p.
- PIERRE DUCLOS, *La réforme du Conseil de l'Europe*, LGDJ, Paris, 1958, 527 p.
- PIERRE DUCLOS, *Le Conseil de l'Europe*, PUF, Paris, 1960, 127 p.
- LAURENCE EBERHARD [en ligne], *Le Conseil de l'Europe et la jeunesse, trente années d'expérience*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2002,
- PAUL EVANS, PAUL SILK, *Assemblée parlementaire : pratique et procédure*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2013, 445 p.
- BRUNO HALLER, *Une assemblée au service de l'Europe : l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe*, *op.cit.*, 240 p.
- DENIS HUBER, *Une décennie pour l'Histoire : le Conseil de l'Europe : 1989-1999*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1999, 314 p.
- JEAN PETAUX, *L'Europe de la démocratie et des droits de l'homme : l'action du Conseil de l'Europe*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2009, 379 p.
- JÖRG POLAKIEWICZ, *Treaty-making in the Council of Europe*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1999, 219 p.

- DENIS ROLLAND, *Pour une gouvernance démocratique européenne, Le Conseil de l'Europe des Ecoles d'études politiques au Forum mondial de la démocratie (1992-2012)*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2012, 607 p.
- GUISEPPE VEDOVATO, *La Grande Europe : itinéraires politiques*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1996, 244 p.
- BIRTE WASSENBERG, *Histoire du Conseil de l'Europe*, Peter Lang, Bruxelles, 2012, 643 p.
- MICHAELA WITTINGER, *Der Europarat: die Entwicklung seines Rechts und der europäischen Verfassungswerte*, Nomos, Baden-Baden, 2005, 619 p.

Ouvrages sur les relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe

- FREDERIQUE BERROT, BIRTE WASSENBERG, *Les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne de 1949 à nos jours. Vers un partenariat stratégique ?*, à paraître prochainement dans les éditions du Conseil de l'Europe, 244 p.
- JOHAN CALLEWAERT, *L'adhésion de l'UE à la convention européenne des droits de l'homme*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2013, 108 p.
- DELPHINE DERO-BUGNY, *Les rapports entre la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2015, 227 p.
- LAURENCE EBERHARD HARRIBEY, *L'Europe et la jeunesse, comprendre une politique au regard de la dualité institutionnelle Conseil de l'Europe-Union européenne*, L'Harmattan, Paris, 2002, 302 p.
- MARKUS GÖLDNER, *Politische Symbole der europäischen Integration : Fahne, Hymne, Hauptstadt, Paß, Briefmarke, Auszeichnungen*, Peter Lang, Frankfurt am Main, 1988, 265 p.
- MARINA KOLB, *The European Union and the Council of Europe*, Palgrave Macmillan, London, 2013, 232 p.
- MANAZHA NAWPARWAR, *Europäische Union und Europarat : Komplementarität und Rivalität*, Peter Lang, Frankfurt am Main, 2014, 321 p.

Ouvrages sur des personnalités

- FRANÇOIS BEDARIDA, *Churchill*, Fayard, Paris, 1999, 571 p.
- LEON BLUM, *L'œuvre de Léon Blum 1940-1945*, Albin-Michel, Paris, 1955, 556 p.
- GERARD BOSSUAT, *Emile Noël, premier secrétaire général de la Commission européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2011, 473 p.
- FREDERIC BOZO, *Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande : de Yalta à Maastricht*, Odile Jacob, Paris, 2005, 518 p.
- JACQUES DELORS, JEAN-LOUIS ARNAUD, *Mémoires*, Plon, Paris, 2004, 511 p.
- ACHILLE ELISHA, *Aristide Briand, La paix mondiale et l'union européenne*, Bruylant-Academia, Belgique, 2000, 346 p.
- JEAN MONNET, *Mémoires*, Fayard, Paris, 1976, 642 p.
- GEORGES ROSS, *Jacques Delors and European Integration*, Polity Press, UK, 1995, 326 p.
- HANS PETER SCHWARZ, *Die Ära Adenauer 1949-1957*, Deutsche Verlags-Anstalt GmbH, 1981, 541 p.
- GUY THUILLIER, JEAN TULRAD, *Que sais-je ? La méthode en histoire*, Presses universitaires de France, Paris, 1986, 128 p.
- PIERRE-JOSEPH PROUDHON, *Du principe fédératif : et de nécessité de reconstituer le parti de la Révolution*, Editions Bossard, Paris, 1921, 222 p.
- HENRI RIEBEN, *Le fédéralisme et Alexandre Marc*, Centre de recherches européennes, Lausanne, 1974, 235 p.

Ouvrages spécialisés sur la coopération culturelle européenne

- CAROLINE BROSSAT, *La culture européenne : définitions et enjeux*, Bruylant, Bruxelles, 1999, 537 p.
- RENAUD DENUIT, *Politique culturelle européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2016, 446 p.
- ETIENNE GROSJEAN, *La coopération culturelle européenne*, Centre européen de la culture, Actes Sud, Genève, 133 p.
- ANTHONY HAIGH, *La diplomatie culturelle en Europe*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1974, 255 p.

Ouvrages spécialisés sur l'Europe sociale

- GUY CAIRE, *L'Europe sociale : faits, problèmes, enjeux*, Masson, Paris, 1992, 299 p.
- JEAN DEGIMBE, *La politique sociale européenne, du traité de Rome au traité d'Amsterdam*, Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, 260 p.
- JEAN LAPEYRE, *Le dialogue social européen, l'histoire d'une innovation sociale (1985-2003)*, ETUI-REHS, Bruxelles, 2017, 287 p.

RENE LEBOUTTE, *Histoire économique et sociale de la construction européenne*, Peter Lang, Bruxelles, 2008, 711 p.

Ouvrages spécialisés sur l'ouverture à l'Europe de l'Est

FRANÇOISE DE LA SERRE, CHRISTIAN LEQUESNE, JACQUES RUPNIK, *L'UE : ouverture à l'Est ?*, Presses universitaires de France, Paris, 1994, 185 p.

ROLAND DUMAS, *Assises de la confédération européenne : Prague, juin 1991*, Editions de l'aube, La Tour d'Aigues, 1991, 161 p.

ANDREA GAWRICH, *Demokratieförderung von Europarat und OSZE : Ein Beitrag zur europäischen Integration*, Springer VS, Wiesbaden, 2014, 435 p.

VICTOR-YVES GHEBALI, *La diplomatie de la détente : la CSCE, 1973-1979*, Bruxelles, Bruylant, 1989, 444 p.

Communications dans des ouvrages collectifs

ALAIN-PIERRE ALLO, « Les accords administratifs entre l'UE et les organisations internationales » dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales*, Bruylant, Bruxelles, 1997, pp. 56-67

MARIE-THERESE BITSCH, « Le rôle de la France dans la naissance du Conseil de l'Europe » dans Raymond Poidevin, *Histoire des débuts de la construction européenne, mars 1948-mai 1950, op. cit.*, pp. 165-198

MARIE-THERESE BITSCH, « Conclusion : les institutions européennes, reflet ou promoteur des identités européennes ? » dans Marie-Thérèse Bitsch, Wilfried Loth, Raymond Poidevin (dir.), *Institutions européennes et identités européennes*, Bruylant, Bruxelles, 1998, pp. 503-511

MARTYN BOND, « The EU and the Council of Europe: difference, duplication or delegation? », dans David J. Galbreath, Carmen Gebhard, *Cooperation or conflict? Problematizing organizational overlap in Europe*, ASHGATE, Farnham, 2010, pp. 11-35

GÉRARD BOSSUAT, « La vraie nature de la politique européenne de la France (1950-1957) », dans Gilbert Trausch (Hrsg.), *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom : Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Mißerfolge : Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg 17.-19. Mai 1989*, Groupe de liaison des historiens auprès des Communautés, Bruxelles, Bruylant, 1993, pp. 191-230.

GERARD BOSSUAT, « Histoire des institutions et histoire des acteurs de la construction européenne », dans Michel Mangenot, Sylvain Schirmann (dir.), *Les institutions européennes font leur histoire, Regards croisés soixante ans après le traité de Paris*, op. cit., pp. 79-91

GERARD BOSSUAT, « Les Europes des Français au long du XXe siècle », dans René Girault, Gérard Bossuat, *Les Europes des Européens, Publication OpenEdition Books*, 2014, pp. 77-95

ROGER BULLEN, « The British Government and the Schuman Plan. May 1950- March 1951 », dans Klaus Schwabe, *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950-51: Beiträge des Kolloquiums in Aachen 28. - 30. Mai 1986*, op. cit., pp.199-210

FRANÇOIS CHAUBET, « Entre passé et avenir : les Décades de Pontigny ou la recherche d'une nouvelle concorde européenne », dans Alain-René Michel, Robert Vandebussche (dir.), *L'idée de paix en France et ses représentations au XXe siècle, Publication OpenEdition Books*, 2018, pp. 107-118

ELISE CORNU, « The impact of Council of Europe standards on the European Union », dans Ramses A. Wessel, Steven Blockmans, *Between autonomy and dependence: the EU legal order under the influence of international organisations*, Asser Presse, The Hague, 2013, p.113-129

FRANÇOISE DE LA SERRE, « L'UE et les pays de Visegrad », dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales: actes : organisé au Centre de recherche de l'Université de Paris-Sud les 16 et 17 octobre 1995 à Orsay et les 26 et 27 octobre au Palais des Nations à Genève / Réseau Vitoria*, Bruylant, Bruxelles, 1997, pp.179-184

ANNE DE SMEDT, « Le Conseil de l'Europe et la rationalisation des activités parlementaires européennes (1956-1957) », dans Marie-Thérèse Bitsch, *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe, op. cit.*, pp. 231-245

GUY DE VEL, « L'UE et les activités du Conseil de l'Europe », dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales, op.cit.*, pp. 105-122

EMMANUEL DECAUX, «Le processus de décision de la PESC : vers une politique étrangère européenne ? », dans Enzo Cannizzaro, *The European Union as an actor in international relations*, Kluwer Law International, The Hague, 2002, pp. 17-49

- JORIS DECLERCK, « L'UE et les organisations internationales », dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales*, op.cit., pp. 187-190
- ELISABETH DEVOS, ALAIN BONNET, « Témoignages belges sur la construction européenne : table-ronde. Témoignages de M.M.A. Coppé, Comte Sney et d'Oppeurs, P. Levy, Baron R. Rotschild, Baron P. Van de Rest », dans Michel Dumoulin, *La Belgique et les débuts de la construction européenne : de la guerre aux traités de Rome*, op. cit., pp. 153-193
- MICHEL DUMOULIN, « Les travaux du Comité intermédiaire (avril 1957- janvier 1958), dans Michel Dumoulin (dir.), *La Commission européenne 1958-1972 Histoire et mémoires d'une institution*, Union européenne, 2014, Belgique, pp. 39-52
- VINCENT DUJARDIN, « La politique étrangère de la Belgique et l'intégration européenne sous l'ère Harmel (1965-1973), dans Michel Dumoulin, Geneviève Duchenne et Arthe van Laer (dir.), *La Belgique, les petits Etats et la construction européenne, Actes du colloque de clôture de la VIIe Chaire Glaverbel d'études européennes 2001-2002 (Louvain-La-Neuve, les 24, 25 et 26 avril 2002)*, Peter Lang, Bruxelles, 2003, pp.147-172
- ANTOINE FLEURY, « Droits de l'homme et enjeux humanitaires », dans Robert Frank (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, PUF, Paris, 2012, pp. 453-469
- ROBERT FRANK, « Culture et relations internationales : les diplomaties culturelles », dans Robert Frank (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, Presses Universitaires de France, Paris, 2012, pp. 437-451
- ROBERT FRANK, « Histoire et théories des relations internationales », dans Robert Frank, *Pour l'histoire des relations internationales*, pp. 41-82
- DAVID J. GALBRETH, « Managing ethnopolitics from above : inter-organizational cooperation and European integration », dans David J. Galbreth, Carmen Gebhard, *Cooperation or conflict ? problematizing organizational overlap in Europe*, Ashgate, Farnham, 2010, p.79-95
- DAVID J. GALBRETH, CARMEN GEBHARD, « Introduction », dans David J. Galbreth, Carmen Gebhard, *Cooperation or conflict? Problematizing organizational overlap in Europe*, op.cit., pp. 1-10
- ANDREA GAWRICH, « Inter-organizational relations in the field of democratisation : cooperation or delegation ? The European Union, the OSCE, and the Council of Europe » dans Joachim Koops, Rafael Biermann, *Palgrave Handbook of inter-organizational relations in World politics*, op.cit., pp.527-546
- PIERRE GERBET, « La relance européenne jusqu'à la conférence de Messine » dans Enrico Serra, *La relance européenne et les traités de Rome, actes du colloque de Rome 25-28 mars 1987*, Bruylant, Bruxelles, 1989, p. 61-91
- PIERRE GERBET, « Les origines du Plan Schuman : le choix de la méthode communautaire par le gouvernement français » dans Raymond Poidevin, *Histoire des débuts de la construction européenne, mars 1948-mai 1950*, op. cit., pp. 199-222
- VICTOR-YVES GHEBALI, « L'interface UE/OSCE : de l'ère Est-Ouest à l'après-guerre froide », dans Andre Liebich, Basil Germond (dir.), *Construire l'Europe, Mélanges en hommage à Pierre du Bois*, The Graduate Institute, Genève, 2008, pp. 163-175
- CORINNE GOBIN, *La Confédération européenne des syndicats (CES) et le développement du marché intérieur : vers une reconnaissance de l'eurosyndicalisme en trompe-l'œil et une dévalorisation de la norme sociale ?* dans ERIC BUSSIERE, MICHEL DUMOULIN, SYLVAIN SCHIRMANN, *Milieus économiques et intégration européenne au XX^e siècle : La relance des années quatre-vingt (1979-1992)*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 2007, pp. 257-276
- MICHEL DUMOULIN, « La Belgique et les débuts de la construction européenne, zones d'ombre et de lumière », dans Michel Dumoulin (dir.), *La Belgique et les débuts de la construction européenne, de la guerre aux traités de Rome : quatrième colloque, Louvain-La Neuve, les 26 et 27 février 1987*, CIACO, Louvain-La-Neuve, 1987, pp. 9-34.
- MANUEL GONÇALVERS MARTINS, « Le Conseil de l'Europe et la défense de la culture européenne », dans Marie-Thérèse Bitsch, Wilfried Loth et Raymond Poidevin (dir.), *Institutions européennes et identités européennes*, op. cit., pp. 123-139
- JEAN-MICHEL GUIEU, « Le Congrès de La Haye (7-10 mai 1948), « porte-parole de l'Europe » ? », dans Jean-Michel Guieu, Christophe Le Dréau (dir.), *Le « Congrès de l'Europe » à la Haye (1948-2008): actes du colloque organisé à Paris les 15, 16 et 17 mai 2008*, Peter Lang, Bruxelles, Berne, Berlin, 2009, pp. 15-42.
- MAURICE GUYADER, « La politique économique de l'UE en direction des pays en transition », dans Elisabeth du Réau, *L'élargissement de l'UE: quels enjeux? quels défis?*, Presses Sorbonne Nouvelle, Paris, 2001, pp. 17-26

- STEPHAN HAGGARD, ANDREW MORAVCSIK, « The political economy of financial assistance », dans Stanley Hoffmann, Robert O Keohane, Joseph S Nye, *After the Cold War : International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991*, Harvard University Press, Cambridge, 1993, pp. 246-285
- INGO HOCHBAUM, « The federal structure of Member States as a limit to common educational policy: the case of Germany », dans Bruno De Witte, *European Community Law of Education*, Nomos Verlag, Baden-Baden, 1988, pp. 145-158
- STANLEY HOFFMANN, « French dilemmas and strategies », dans Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, Stanley Hoffmann, *After Cold War, international institutions and state strategies in Europe, 1989-1991, op.cit.*, pp. 127-147
- KARL-HEINZ HORNHUES, « Europäische Union und Europarat: Partner oder Konkurrenten ? » dans Robert Antretter (Hrsg.), *Quo vadis Europarat ?*, Europa Union Verlag(transnational 33), Bonn, 1995, pp. 22-24
- LUBOR JILEK, « Projets d'Assemblée européenne en 1946-1948 : rôle des associations militantes » dans Marie-Thérèse Bitsch, *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe: actes du colloque de Strasbourg 8-10 juin 1995, op. cit.*, pp. 17-37
- WOLFRAM KAISER, BRIGITTE LEUCHT, MORTEN RASMUSSEN, „Origins of a European polity. A new research agenda for European Union history », dans Wolfram Kaiser, Brigitte Leucht, Morten Rasmussen (Ed.), *The history of the European Union. Origins of a trans- and supranational polity 1950-72*, Routledge, Abingdon, 2009, pp. 1-9
- LOUIS-MARIE LE ROUZIC, SARAH TEWELEIT, « Les relations entre l'Union européenne et la CEDH », dans, Loïc Grard (dir.), *Les intégrations régionales, l'Union européenne et après*, Pedone, Paris, 2015, pp. 127-140
- JEFFREY LEWIS, « National Interests: Coreper », dans John Peterson, Michael Shackleton, *The institutions of the European Union*, Oxford University Press, New York, 2006, pp. 272-292
- JEFFREY LEWIS, « The janus face of Brussels, socialization and everyday decision making in the European Union » dans Jeffrey T. Checkel, *International institutions and socialization in Europe*, Cambridge University Press, 2007, pp. 937-971
- GEORG LINK, « Europarat-EG, Arbeitsteilung oder Konkurrenz » dans Otto Schmuck (Hg.), *Vierzig Jahre Europarat : Renaissance in gesamteuropäischer Perspektive*, Europa-Union Verlag, Bonn, 1990, pp.99-116
- WILFRIED LOTH, „Der Abschied vom Europarat. Europapolitische Entscheidungen im Kontext des Schuman-Plans“, dans Klaus Schwabe, *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950-51: Beiträge des Kolloquiums in Aachen 28. - 30. Mai 1986, op. cit.*, pp.183-195
- HARTMUT MAYER, « L'Allemagne, la politique de coopération européenne et le processus de la CSCE (1972-1975) », dans Elisabeth du Réau, Robert Frank (dir.), *Dynamiques européennes, nouvel espace, nouveaux acteurs 1969-1981, [Actes du colloque organisé à Oxford]*, Editions de la Sorbonne, Paris, 2002, pp. 129-150
- RINALDO MERLONE, « Faire du Conseil de l'Europe l'Union européenne, le projet de Carlo Sforza », dans Marie-Thérèse Bitsch, *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe: actes du colloque de Strasbourg 8-10 juin 1995, op. cit.*, pp. 77-97
- BERNARD MICHEL, « La conscience européenne des peuples d'Europe centrale », dans René Girault, Gérard Bossuat (dir.), *Les Europe des Européens*, Editions de la Sorbonne, Paris, 1993, [en ligne] consulté le 24 juillet 2018, pp. 113-119
- VALSAMIS MITSILEGAS, « Principles, values and EU international politics in historical context: the interplay between internal security and human rights » dans Anne Deighton, Gérard Bossuat, *The EC/EU : a world security actor ?*, Soleb, Paris, 2007, pp. 198-223
- PIERRE NORA, « Les lieux de mémoire dans la culture européenne », dans *Europe sans rivage : symposium international sur l'identité culturelle européenne*, Albin Michel, Paris, 1988, pp. 38-42
- JEAN-MARIE PALAYRET, « Le Mouvement européen et le Conseil de l'Europe », dans Marie-Thérèse Bitsch, *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe: actes du colloque de Strasbourg 8-10 juin 1995, op. cit.*, pp. 99-132
- JEAN-MARIE PALAYRET, « Le premier Altiero Spinelli (1922-1954). Formation intellectuelle et débuts politiques d'un « agitateur » européen », dans SYLVAIN SCHIRMANN (dir.), *Robert Schuman et les pères de l'Europe, cultures politiques et années de formation : actes du colloque de Metz du 10 au 12 octobre 2007*, Peter Lang, Bruxelles, 2008, pp. 325-339
- RAYMOND POIDEVIN, Conclusion, dans Marie-Thérèse Bitsch, *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe, Actes du Colloque de Strasbourg (8-10 juin 1995)*, Peter Lang, Berne, 1997, pp. 367-369

- EMANUELA POLTI, FRANCESCA GALLI, « Union européenne et Conseil de l'Europe : enrichissement mutuel ou coexistence conflictuelle ? », dans Catherine Flesch-Mougin, Lucia Serena Rossi, Colloque « La dimension extérieure de l'espace de liberté, de sécurité et de justice après le traité de Lisbonne : [actes des colloques de Bologne, 4 mars 2011, et de Rennes, 22-23 septembre 2011], Bruylant, Bruxelles, 2013, pp.301-328
- VALÉRIE ROSOUX, NADIM FARHAT, « Les organisations régionales et la gestion du passé. Des limites de l'historiquement correct », dans Gaëlle Pellon, Michel Liégeois (dir.), *Les organisations régionales européennes et la gestion des conflits, vers une régionalisation de la sécurité ?*, Peter Lang, Bruxelles, 2010, pp. 267-279
- ERIC ROUSSEL, « Le choix français, le rôle de Jean Monnet », dans Elisabeth du Réau (dir.), *Europe des élites ? Europe des peuples ? La construction de l'espace européen, 1945-1960 [actes du colloque, Paris ;3-4 mai 1996]*, Presses de la Sorbonne nouvelle, Paris, 1998, pp. 179-184
- BARBARA SCHUMACHER, « The influence of the Council of Europe on the European Union : resource exchange and domain restriction as venues for inter-institutional influence », dans Oriol Costa, Knud Erik Jørgensen, *The influence of international institutions on the EU, when multilateralism hits Brussels*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, GB, 2012, p.186-206
- HANS STARK, « Conceptions, ambitions et contradictions de la politique européenne de l'Allemagne » dans Claire DEMESMAY, HANS STARK (dir.), *Qui sont les Allemands ?*, Presses universitaires du Septentrion, Villeneuve-d'Ascq, 2006, p.273-291
- PAUL TAVERNIER, « Le système de protection juridique des droits de l'homme dans l'UE et le système de la convention européenne des droits de l'homme », dans Daniel Dormoy (dir.), *L'UE et les organisations internationales, op.cit.*, pp. 131-149
- DAVID TEURTRIE, « La Biélorussie : entre russification et européenisation », dans Maryline Dupont-Dobrzynski et Garik Galstyan (dir.) *Les influences du modèles de gouvernance de l'UE sur les PECO et la CEI*, ouvrage collectif, Institut européen Est-Ouest, ENS de Lyon, 2011, [en ligne], [Http://institut-est-ouest.ens-lyon.fr/spip.php?article349](http://institut-est-ouest.ens-lyon.fr/spip.php?article349)
- GILBERT TRAUSCH, „En guise d'introduction. Succès et échecs de la construction européenne au cours d'une décennie d'une extraordinaire intensité », dans Gilbert Trausch (Hrsg.), *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Vertägen von Rom*, Groupe de liaison des historiens auprès des Communautés, Bruxelles, Bruylant, 1993, pp. 19-25
- MAURICE VAISSE, « L'échec d'une Europe franco-britannique ou comment le pacte de Bruxelles fut créé et délaissé », dans Raymond Poidevin (dir.), *Histoire des débuts de la construction européenne, mars 1948-mai 1950, op. cit.*, pp. 369-389
- GÜNTER VERHEUGEN, « Brückenbauer nach Osteuropa », in Quo vadis Europart ?, dans Robert Antretter (Hrsg.), *Quo vadis Europarat ?*, Europa Union Verlag(transnational 33), Bonn, 1995, pp. 25-27
- BIRTE WASSENBERG, « Le Conseil de l'Europe face au Pacte atlantique, l'OTAN et la défense européenne (1949 à 1954), dans Birte Wassenberg, Giovanni Faleg, *L'Otan et l'Europe : quels liens pour la sécurité et la défense européenne*, Peter Lang, Bruxelles, 2010, pp. 25-51
- HANS WIEBRINGHAUS, « Die Sozialversicherung im Rahmen der Funktionen, der Möglichkeiten und der sozialpolitischen Vorhanven des Europarates“, dans Peter Köhler, Hans Zacher, *Beiträge zur Geschichte und aktuellen Situation der Sozialversicherung*, Colloquium des Max Planck-Instituts für ausländisches und internationales Sozialrecht, Duncker & Humblodt, Berlin, 1983, pp. 507-555

Dictionnaires

- BERNARD ELISSALDE, FREDERIC SANTAMARIA, AUDE PEYRALBES (Coll.), *Lexique de l'aménagement du territoire*, Editeurs Tec & Doc, Paris, 2008, 249 p.
- PIERRE GERBET, GERARD BOSSUAT, THIERRY GROSBOIS, *Dictionnaire historique de l'Europe unie*, André Versaille, RFI, Bruxelles, 2009, 1213 p.

Méthodology

- RAFAEL BIERMANN, JOACHIM KOOPS, *Palgrave Handbook of inter-organizational relations in world politics*, Palgrave Macmillan, London, 2017, 708 p.
- PIERRE RENOUVIN, JEAN-BAPTISTE DUROSELLE, Introduction à l'histoire des relations internationales, Armand Colin, Paris, 1964, 520 p.
- PAUL REUTER, JEAN COMBACAU, *Institutions et relations internationales*, Presses universitaires de France, Paris, 1980, 579 p.

Revues

- « 30 ans des relations internationales, colloque organisé par Hugues Tertrais, 14-15 mai 2012, La Courneuve, Paris », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, vol.1, n°37, 2013, pp. 161-189
- « Coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.64, n°2, 1997, pp. 241-254
- « La Belgique et la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (C.S.C.E.). Rôle et conduite d'un petit pays », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol.707, n°1, 1976, pp. 1-23
- « L'état de la coopération culturelle en Europe : document de travail informel du Conseil de l'Europe », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.54, n°4 (216), 1987, pp. 591-615
- « Le mémorandum Monnet du 3 mai 1950 », *Politique étrangère*, vol.58, n°1, 1993, pp. 121-125
- « Plan d'action de l'UE pour la Russie », *Rivista Di Studi Politici Internazionali*, Vol.63, n°4, 1996, pp. 557-563
- « Rapport de M. de la Vallée Poussin sur l'Union politique européenne (Conseil de l'Europe: Assemblée consultative, 18 janvier 1965) », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, vol.32, n°1, 1965, pp. 116-141
- CÉCILE BARBIER, « le modèle social européen », *Observatoire social européen*, 2010, [en ligne], http://www.ose.be/files/publication/cbarbier/Barbier_2010_slides_SPPIntegraSoc23022010.pdf, consulté le 6 juillet 2016
- MICHEL BELENGER, « La Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe : vers un sénat européen ? », *La Revue administrative*, vol.34, n°201, 1981, pp. 237-242
- JEAN-REMY BEZIAS, « Prélude au conseil de l'Europe: la déclaration de Georges Bidault à la Haye (19 juillet 1948) », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol.220, n°4, 2005, pp. 115-128
- LUCIA BONFRESCHI, « A la recherche d'une politique européenne alternative : le Sénateur Michel Debré et ses interlocuteurs britanniques, 1948-1959 », *Parlements, Revue d'histoire politique*, vol.1, n°17, 2012, pp. 50-62
- GERARD BOSSUAT, « L'identité de l'Union européenne », *Comparative central-european integration*, vol. n°1, 2010, pp. 3-12
- REGIS BRILLAT, « La participation de la Communauté européenne aux conventions du Conseil de l'Europe », *Annuaire français de droit international*, vol.37, 1991, pp. 819-832
- KLAUS BRUMMER, « Enhancing intergovernmentalism : the Council of Europe and human rights », *The international Journal of Human rights*, vol.14, n°2 avril 2010, pp. 280-299
- KLAUS BRUMMER, « Uniting Europe : The Council of Europe's unfinished mission », *European Review*, vol.20, n°3, pp. 403-418
- ISABELL BÜSCHEL, JUAN MIGUEL AZCARRAGA, « Quelle protection juridique des animaux en Europe ? - l'apport du Traité de Lisbonne à la lumière du droit comparé », *Trajectoires* [En ligne], n°7, 2013, <http://journals.openedition.org/trajectoires/1162>, consulté le 8 mars 2018
- ORIANE CALLIGARO, « Quelle(s) culture(s) pour l'Europe ? Les visions contrastées du Conseil de l'Europe et de l'UE de 1949 à nos jours », [en ligne], septième congrès triennal de l'ABSP : l'Etat face à ses transformations, section thématique : « penser l'Europe : formes de connaissances et transformations de l'espace politique européen », 3-4 avril 2017, <http://www.absp.be/wp-content/uploads/2016/11/Article-Calligaro-ABSP.pdf>, consulté le 30 novembre 2017
- MICHEL CATALA, « La Communauté à la recherche de son identité. De l'Europe des citoyens à la citoyenneté européenne (1957-1992) », *Relations internationales*, vol.140, n°4, 2009, pp. 83-101
- JEAN CHARPENTIER, « Le pacte de stabilité en Europe », *Annuaire français de droit international*, Vol.41, 1995, pp. 199-206
- JEFFREY T. CHECKEL, « Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe », *International Studies Quarterly*, vol. 1, n°43, 1999, pp. 83-111
- ISABELLE CHOPIN, « 1997, point de départ de l'Europe antiraciste ? », *Hommes et Migrations*, n°1207, 1997, pp. 121-131
- ANTONIN COHEN, « Le plan Schuman de Paul Reuter. Entre communauté nationale et fédération européenne », *Revue française de science politique*, vol.48, n°5, 1998, pp. 645-663
- THIBAUT COURCELLE, « Le Conseil de l'Europe et ses limites. L'organisation paneuropéenne en pleine crise identitaire », *Hérodote*, Vol.3, n°118, 2005, pp. 48-67
- CAMILLE DAUTRICOURT, « A Strasbourg perspective on the autonomous development of fundamental rights in EU Law: trends and implications », *Jean Monnet working paper*, 2010, [en ligne], pp. 1-

- 70, <http://jeanmonnetprogram.org/wp-content/uploads/2014/12/101001.pdf> , consulté le 30 novembre 2017
- THIERRY DE CLERMONT-TONNERRE, « L'armée européenne », *Politique étrangère*, vol.19, n°2., pp. 169-194
- JACQUES DE FOLIN, « Les organisations internationales européennes et les relations entre l'Est et l'Ouest », *Politique étrangère*, vol.5, n°33, 1968, pp. 491-526
- HANS DE JONGE, « Le rôle du Conseil de l'Europe en Méditerranée », *Revisita Di Studi Politici Interazionali*, 2002 n°1, pp. 69-80
- OLIVIER DE SCHUTTER, « L'Agence des droits fondamentaux », *Journal des tribunaux. Droit européen*, 2007, Vol.15, n°135, pp. 97-102
- OLIVIER DE SCHUTTER, « La charte sociale européenne comme élément au débat sur l'avenir de l'UE », [en ligne] Séminaire marquant le 10^{ème} anniversaire de la charte révisée, Strasbourg, 3 mai 2006, <https://rm.coe.int/1680490836> consulté le 25 janvier 2018
- OLIVIER DE SCHUTTER, « La charte sociale européenne par temps de crise » [en ligne], pp. 1-22, <https://rm.coe.int/16806ad0be>, consulté le 30 novembre 2017
- OLIVIER DE SCHUTTER, « The two Europes of human rights: the emerging division of tasks between the Council of Europe and the European Union in promoting human rights in Europe », *The Columbia Journal of European Law*, Vol.14, n°3, summer 2008, pp. 509-561
- CHRISTIAN DEBLOCK, MICHÈLE RIOUX, « L'impossible coopération fiscale internationale », *Éthique publique*, vol.10, n°1, 2005, [en ligne], <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/1707>, consulté le 17 novembre 2017
- OLIVIER DELAS, KRISTINE PLOUFFE-MALETTE, La convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des -êtres humains face au droit de l'UE, *Criminologie*, Vol.46, n°1, printemps 2013, pp. 157-177.
- LAURE DELCOUR, « L'Union européenne : une approche spécifique du développement ? », *Mondes en développement*, Vol. 4, n°124, 2003, pp. 77-94
- LAURE DELCOUR ET ELSA TULMETS, « La Moldavie et la politique de voisinage de l'UE : quel partenariat ? », *Revue d'études comparatives Est-Ouest* , Vol.1, n°46, 2015, pp. 137-159
- HUGUES DELETRAZ, « Le Conseil de l'Europe dans le paysage institutionnel européen », *Objectif Europe Strasbourg*, n°39, 1995, pp. 32-42
- FLORENCE DELOCHE-GAUDEZ, CHRISTIAN LEQUESNE, « Le programme PHARE : mérites et limites de la politique d'assistance de la Communauté européenne aux pays d'Europe centrale et orientale », *Politiques et management public*, vol.14, n°1, 1996, pp. 143-154
- PASCAL DELWIT, CORINNE GOBIN, « L'option de la communauté européenne en matière culturelle : le cas de la directive relative à l'audiovisuel du 3 octobre 1989 », *Politiques et management public*, Vol.9, n°3, 1991, pp. 83-112
- YVES DENECHERE, « La contribution des Françaises à l'idée d'Europe et à la construction européenne au XXe siècle », *Parlement[s]*, *Revue d'histoire politique* 2007/3 (n° HS 3), pp. 73-85
- JEAN-FRANÇOIS DREVET, « Quelles limites pour l'UE : quelles relations avec un voisinage à géométrie variable ? », *Notre Europe- Institut Jacques Delors*, Policy Paper n°97, Septembre 2013 [en ligne], pp. 1-24
- JEAN-BAPTISTE DUROSELLE, « L'étude des relations internationales : objet, méthode, perspectives », *Revue française de science politique*, 2^e année, n°4, 1952, pp. 676-701
- MAURICE EDELMAN, « The Council of Europe », *International Affairs*, vol.27, n°1, 1951, pp. 25-31
- CHARLES ELSÉN, « L'esprit et les ambitions de Tampere. Une ère nouvelle pour la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures? », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n°433, 1999, pp. 659-663
- DIANE ETHIER, « Promotion de la démocratie dans le Balkans : l'efficacité inégale de la conditionnalité et des incitatifs », *Revue canadienne de science politique*, vol.39, n°4, décembre 2006, pp. 803-825
- JAMES FAWCETT, « The Council of Europe and integration », *International Affairs*, vol.50, n°2, pp. 242-250
- ROBERT FRANK, « Les contre-temps de l'aventure européenne », *Vingtième Siècle*, vol. 60, n°60, 1998, pp. 82-101
- ROBERT FRANK, « Penser historiquement les relations internationales », *Annuaire Français des Relations internationales*, vol. IV, 2003, pp. 42-65
- HANS-PETER FURRER, JUTTA GÜTZKOW, « The concept of democratic security and its implementation by the Council of Europe », *Romanian Journal of international affairs*, Vol.II, n°3, 1996, pp. 13-23
- MARIA GAINAR, « Genèse de la dimension culturelle européenne » [en ligne] http://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_200434/reciurid043_43F.pdf, consulté le 25 janvier 2018

- JACQUES GASCUEL, « Vers une politique européenne », *Politique étrangère*, vol.15, n°4, 1950, pp. 437-446.
- MICHEL GASPARD, « Les élargissements de l'Union dans les Balkans occidentaux: état des lieux et perspectives », *Politique étrangère*, n°2, été 2007, pp. 427-440
- THOMAS GEHRING, SEBASTIAN OBERTHÜR, MARC MÜHLECK, "European Union Actorness in International Institutions: Why the EU Is Recognized as an Actor in Some International Institutions, but Not in Others." *Journal of Common Market Studies*, vol. 51 n°5, 2013, pp. 849-865
- PIERRE GERBET, « La genèse du Plan Schuman. Des origines à la Déclaration du 9 mai 1950 », *Revue française de science politique*, vol.6, n°3, 1956, pp. 522-553
- THOMAS GOMART, « L'UE et la Russie : un équilibre à trouver entre géopolitique et régionalisme », *Russie.Nei.Visions*, n°10b, [en ligne], pp. 1-21, <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gomartwsfrançais.pdf>, consulté le 15 janvier 2018
- CLAUDE GUEYDAN, « Le Conseil de l'Europe et l'audiovisuel », *Revue internationale de droit comparé*, Vol.41, n°2, 1989. pp. 377-399
- PIERRE GUILLEN, « Frankreich und der europäische Wiederaufschwung. Vom Scheitern der EVG zur Ratifizierung der Verträge von Rom », *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, n°1, 1980, pp. 1-19
- PIERRE HARMEL, « Quarante années de politique extérieure », *La Nouvelle Revue Politique*, n°1, 1986, pp. 7-20
- ERIC HARREMOES, « Les activités juridiques du Conseil de l'Europe », *Romanian Journal of International Affairs*, vol.1, n°4, 1995, pp. 67-71
- MICHAEL HEARN, « La perception », *Revue française de science politique*, vol.36, n°3, 1986, pp. 317-324
- JOHANN HECK, « Die EG im Spannungsfeld von zwischenstaatlicher Kooperation und Integration ; Bericht über die Tagung des AEI vom 22. Bis 24. Juni 1989, Hamburg“, *Europäische Integration, Mitteilungen des Arbeitskreises Europäische Integration*, n°17, Dezember 1989, pp. 18-25
- DANIELA HEIMERL, « Copenhague acte II. Le nouveau défi européen », *Le Courrier des pays de l'Est*, Vol.1031, n°1, 2003, pp. 8-19
- MARIO HEINRICH, « Der politische Stellenwert des Europarates in den 90er Jahren », *Libertas*, 01-02, 1989, pp. 101-128
- AZDINE HENNI, « Le dialogue social européen. Enjeux, structures, résultats. », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol.1741, n°36, 2001, pp. 5-50
- ALAN HICK, STAFFAN NILSSON, « Vers un nouveau programme d'action sociale européen et un pacte d'investissement social européen », *Revue française des affaires sociales*, Vol.1, n°1, 2012, pp. 176-184
- ALLAN JR. HOVEY, « Britain and the unification of Europe », *International Organization*, vol. 9, n°3, 1955, pp. 323-337
- PIERRE-HENRI IMBERT, « Le consentement des Etats en droit international. Réflexions à partir d'un cas pratique concernant la participation de la CEE aux traités du Conseil de l'Europe », *Revue générale de droit international public*, n°2, 1985, pp. 353-382
- MICHAEL JANSEN, « Der Europarat und die soziale Integration Europas », *Sozialer Fortschritt*, vol.42, n° 1, Janvier 1993, p. 16-25
- JULIEN JEANDESBOZ, « Définir le voisin. La genèse de la Politique européenne de voisinage », *Cultures & Conflits*, Vol.2, n°66, 2007, pp. 11-29
- PIERRE JONCKHEER, PHILIPPE POCHE. « De la charte sociale au programme d'action de la Communauté européenne », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol.1273-1274, n°8, 1990, pp. 1-55
- TONY JORIS, JAN VANDENBERGHE, «The Council of Europe and the European Union : natural partners or uneasy bedfellows ? », *Columbia Journal of European Law*, vol.15, n°1, 2016, pp. 1-41
- ELENA JURADO, « Complying with European standards of minority education : Estonia's relations with the European Union, OSCE and Council of Europe », *Journal of Baltic Studies*, vol.34, n°4, 2003, pp. 399-431
- ANDRE KASPI, « Unité européenne, *partnership* atlantique », *Relations internationales*, n°11, automne 1977, pp. 231-248
- JUDITH KELLEY, « International actors on the domestic scene: membership conditionality and socialization by international institutions », *International Organization*, vol.58, n°3, 2004, pp. 425-457
- ANDREAS KIEFER, « Communes et régions au Conseil de l'Europe : la démocratie locale et régionale en action depuis 1957 », [en ligne], <https://rm.coe.int/1680719983>, consulté le 23 septembre 2017
- SANDRINE KOTT, « Les organisations internationales, terrains d'étude de la globalisation. Jalons pour une approche socio-historique », *Critique internationale*, vol.3, n°52, 2001 pp. 9-16

- KOEN LENAERTS, PATRICK VAN YPERSELE, « Le principe de subsidiarité et son contexte : étude de l'article 3 B du traité CE », *Cahiers de droit européen*, trentième année, n°1-2, 1994, pp. 3-85
- GILLES LEPESANT, « L'Union européenne et son voisinage : vers un nouveau contrat », *Politique étrangère*, vol.69, n°4, 2004, pp. 767-780
- GEORG LINK, « Der Europarat », *Jahrbuch der Europäischen Integration*, 1990/91, Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.), Institut für Europäische Politik, Europa Union Verlag, Bonn, 1991, pp. 392-396
- MICHAEL R. LUCAS, ANNA KREIKEMEYER, « Pan-European integration and European Institutions : the new role of the Council of Europe », *Revue d'intégration européenne*, 1992, Vol.16, n°1, pp. 89-107
- ANDREW MACMULLEN, « Intergovernmental functionalism? The Council of Europe in European integration », *European Integration*, vol.26, n°4, décembre 2004, pp. 405-429
- OLIVER MADER, « Beitritt der EU zum Europarat? Institutionelle Aspekte der Entwicklung der europäischen Grundrechtsschutzes nach Lissabon », *Archiv des Völkerrechts*, Band 49, 2001, pp. 435-468
- PAUL MAILLARD, « Rapport de la division de l'acier de la commission économique pour l'Europe », *Politique étrangère*, vol. 15, n°2, 1950, pp. 234-240
- BEATRICE MAJZA « Un pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est : vers l'europanisation des Balkans », *Annuaire français de Relations internationales*, vol.I, 2000, pp. 243-255
- NEIL MALCOLM, « The Common European home and Soviet European policy », *International Affairs*, n°65, 1989, pp. 659-676
- MICHEL MANGENOT, « Jeux européens et innovation institutionnelle. Les logiques de création d'Eurojust (1996-2004) », *Cultures et Conflits*, vol.2, n°62, 2006, pp. 43-62
- OLIVIER MANET, « Les données politiques », *Politique étrangère*, vol.3, n°2, 1953, pp. 160-168
- JEAN MAROGER, « L'évolution de l'idée de supranationalité », *Politique étrangère*, vol.21, n°3, 1956, pp. 299-312
- MIGUEL ANGEL MARTINEZ, « La diplomatie parlementaire », *Romanian Journal of international affairs*, Vol. 1, n°3, 1995, pp. 25-33
- CHLOE MAUREL, « L'UNESCO entre européocentrisme et universalisme (1945-1974) », *Les cahiers Irice*, vol.9, n°1, 2012, pp. 61-72
- JAN-HENRIK MEYER, « L'europanisation de la politique environnementale dans les années 1970 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol.113, n°1, 2012, pp. 117-126
- PHILIPPE MOREAU DEFARGES, « L'unification communautaire et les bouleversements du paysage européen », *Politique étrangère*, vol.55, n°1, 1990, pp. 139-148
- JEAN MUSITELLI, « François Mitterrand, architecte de la Grande Europe : le projet de Confédération européenne (1990-1991) », *Revue internationale et stratégique*, vol.2, n° 82, 2011, pp. 18-28
- ADRIAN NASTASE, « The role of Central Europe in the future European architecture », *Romanian Journal of international affairs*, vol.1, n°1-2, 1995, pp. 16-26
- RENÉ OCHS, « European Unity. A statement by National Executive Committee of the British Labour party », *Politique étrangère*, vol. 15, n°4, 1950, pp. 465-467
- THOMAS OUCHTERLONY, « The European Communities and the Council of Europe », *Legal issues of economic integration*, vol.11, n°1, 1984, pp. 59-74
- FLORENT PARMENTIER, « L'UE à l'épreuve du partenariat oriental, perspectives sur le sommet de Vilnius (novembre 2013) », policy paper 103, novembre 2013, [en ligne], pp. 1-16, <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/parteneriariosommetvilniusflorentparmentierne-ijdnov2013.pdf>, consulté le 19 janvier 2018
- KIRAN KLAUS PATEL, « Provincialising European union: cooperation and integration in Europe in a historical perspective », *Contemporary European History*, vol.22, n°4, 2013, pp.649-673
- NICOLAE PĂUN, Interculturalism, globalization and cultural identity, *Studia Universitatis Babeş-Bolyai – Studia Europaea*, vol.1, n°2, 2002, pp. 3-6
- ANNE-SOPHIE PERRIAUX, « La Communauté économique européenne, les Etats et la culture : 1957-1987 », *Revue de Synthèse*, vol.111, n°3, 1990, pp. 271-287
- WILLIAM PICKLES, « Le plan Schuman devant l'opinion britannique », *Politique étrangère*, vol.15, n°4, 1950, pp. 381-388
- MARCEL PLAISANT, « Le Conseil de l'Europe », *Revue des deux mondes*, n°17, 1949, pp. 70-79
- JEAN-FRANÇOIS POLO, « La naissance d'une direction audiovisuelle à la commission : la consécration de l'exception culturelle », *Politique européenne*, vol.11, n°3, 2003, pp. 9-30
- JEAN-FRANÇOIS POLO, « La politique cinématographique de Jack Lang. De la réhabilitation des industries culturelles à la proclamation de l'exception culturelle », *Politix*, vol.61, n°1, 2003, pp. 123-149

- JENNY RAFLIK, « Autour du Congrès de l'Europe à la Haye (1948-20098), Colloque international, Paris, 15-17 mai 2008 », *Bulletin de l'institut Pierre Renouvin*, n°28, 2008, pp. 147-155
- ERIC REMACLE, « La CSCE et les droits des minorités nationales » *Politique étrangère*, vol.58, n°1, 1993, pp. 141-154
- PAUL REUTER, « La conception du pouvoir politique dans le plan Schuman », *Revue française de science politique*, 1^{ère} année, n°3, 1951, pp. 256-276
- ANDREI RICHTER, « The influence of the Council of Europe and other European institutions on the media law system in post-Soviet states », *Central European Journal of communication*, n°2, 2009, pp. 15-26
- CARLO RIPA DI MEANA, « L'Europe à l'heure du choix », Bulletin mensuel du Bureau de presse et d'information pour la Belgique, Commission des Communautés européennes [en ligne], juin 1985, n°98, pp.1-2, <https://core.ac.uk/download/pdf/76841557.pdf>, consulté le 13 mai 2018
- CÉCILE ROBERT, « L'UE face à son élargissement à l'est : incertitudes politiques et construction d'un leadership administratif », *Politique européenne*, Vol.2, n° 3, 2001, pp. 38-62
- ARTHUR HENRY ROBERTSON, « Legal problems of European integration », *Académie de droit international, Recueil des cours*, Tome 91, n°1, 1957, pp. 199-205
- STEPHANE RODRIGUES, « La nouvelle commission Prodi face à ses engagements. Est-ce la fin de la crise ? », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n°433, 1999, pp. 678-682
- JOHAN RYNGAERT, « Le Conseil "mixte" culture: un événement vite redimensionné », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, vol.54, n°4, 1987, pp. 581-590
- LAURENT SCHEEK, « The relationship between the European Courts and the integration through Human rights », *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol.65, n°4, 2005, pp. 837-885
- DANIEL TARSCHYS, « The Council of Europe : 50 years of European cooperation », *European review Cambridge*, vol.7, n°4, 1999, pp. 497-505
- VALERIU TUDOR, « L'intégration régionale et sous-régionale : interférences sud-est européennes », *Romanian Journal of International Affairs*, Vol.4, n°2, 1998, pp. 147-156
- FRANÇOISE TULKENS, « La protection des droits fondamentaux en Europe et l'adhésion de l'UE à la convention européenne des droits de l'homme », *Revue critique trimestrielle de jurisprudence et de législation*, Vol.95, n°1, 2012, pp. 14-28
- BERTRAND VAYSSIERE, « Du Plan Schuman, à la Communauté politique européenne : quand l'Europe s'annonçait fédéraliste (1950-1953). L'histoire d'un malentendu », *Politique européenne*, vol.15, n°1, 2005, pp. 165-193
- BERTRAND VAYSSIERE, « Le Manifeste de Ventotene : acte de naissance du fédéralisme européen », *Guerres mondiales et conflits contemporains* 2005, vol.1 n°217), pp. 69-76
- GIUSEPPE VEDOVATO, « La Hongrie vers l'Europe: de la vocation à l'intégration », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.65, n°2, 1998), pp. 179-222
- GÜNTER VERHEUGEN, « L'élargissement de l'UE : le nouveau visage de l'Europe », *L'Observateur de Bruxelles*, n°50, 2003, pp. 33-35
- BERNARD H.M. VLEKKE, « Quelques aspects théoriques de l'étude des relations internationales », *Politique étrangère*, 27^e année, n°3, 1962, pp. 230-245
- LAURENT WARLOUZET, « Dépasser la crise de l'intégration européenne », *Politique étrangère*, vol.2, n°44, 2014, pp. 98-122
- BIRTE WASENBERG, « Between cooperation and competitive bargaining: the Council of Europe, local and regional networking, and the shaping of the European Community's regional policies, 1970s-90s », *European Review of History*, vol.24, n°3, 2017, pp. 423-444
- HANS WIEBRINGHAUS, « A propos du transfert de compétences entre organisations internationales : le cas du transfert de certaines activités de l'U.E.O. au Conseil de l'Europe », *Annuaire français de droit international*, vol.7, 1961, pp. 537-550
- JEWGENI WIKTOROWITSCH TARLE, „Der Europarat und die französisch-deutschen Beziehungen“, *Ost-Probleme*, n°4, 1949, pp. 79-83
- ANCHRIT WILLE, « La politisation de la Commission européenne : le contrôle démocratique et la dynamique de la sélection de l'exécutif », *Revue internationale des Sciences administratives*, Vol.78, n°3, 2012, pp. 407-427
- HOWARD WILLIAMSON, « Existe-t-il une politique européenne de la jeunesse ? », *Informations sociales*, Vol.3, n°165-166, 2011, pp. 25-34
- SARAH WOLFF, NICOLE WICHMANN, GREGORY MOUNIER, « The external dimension of Justice and Home Affairs : a different security agenda for the EU ? », *European Integration*, vol.31, n°1, 2009, pp. 9-23

- WALTER YONDORF, « Monnet and the Action Committee: the formative period of the European Communities », *International Organization*, vol.19, n°4, 1965, pp. 885-912
- SHAHIN YOUSIFOV, « La Turquie et la Russie face à la Politique européenne de voisinage (PEV) dans le Caucase du Sud : le cas de l'Azerbaïdjan », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, vol.1, n°97 - 98, 2010, pp. 63-66

Sources orales

Liste des personnes interviewées

- Entretien avec HUMBERT DE BIOLLEY, vice-directeur du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles, fait à Bruxelles, le 30 janvier 2017
- Entretien avec THOMAS OUCHTERLONY, ancien directeur du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles, 5 mars 2017 (par correspondance)
- Entretien avec CATHERINE HUGEL, chef de la division des relations avec l'Union européenne et de la politique à l'égard des régions voisines au Conseil de l'Europe, fait à Strasbourg, le 21 juin 2017
- Entretien avec JOSE MENDES-BOTA, vice-chef de la délégation de l'UE auprès du Conseil de l'Europe, fait à Strasbourg, le 23 juin 2017
- Entretien avec GEORGES FRIDEN, représentant permanent du Luxembourg auprès de l'Union européenne et ROBERT BEVER, conseiller juridique à la représentation permanente du Luxembourg auprès de l'Union européenne, fait à Bruxelles, le 5 juillet 2017
- Entretien avec GUY DE VEL, ancien secrétaire du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, ancien directeur des affaires juridiques du Conseil de l'Europe et ancien représentant du Conseil de l'Europe à la FRA, fait à Strasbourg le 19 juillet 2017
- Entretien avec MICHELE EISENBARTH, ancienne représentante permanente du Luxembourg auprès du Conseil de l'Europe, fait à Strasbourg, le 19 juillet 2017
- Entretien avec JEROME LEGRAND, ancien administrateur en charge des relations avec le Conseil de l'Europe à la DG relations extérieures de la Commission européenne et du SEAE, fait à Bruxelles, le 14 septembre 2017
- Entretien avec MIREILLE PAULUS, ancienne membre du cabinet du Secrétaire général du Conseil de l'Europe Marcelino Oreja et ancienne secrétaire du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, fait par téléphone, le 16 octobre 2017
- Entretien avec ERWAN FOUERE, ancien chef d'unité OSCE et Conseil de l'Europe à la DG relations extérieures de la Commission européenne, fait à Bruxelles le 18 octobre 2017
- Entretien avec VERENA TAYLOR, ancienne directrice du Bureau de liaison du Conseil de l'Europe à Bruxelles et directrice de la direction des programmes du Conseil de l'Europe, fait à Strasbourg, le 4 avril 2018
- Entretien avec CATHERINE MAGNANT, ancienne conseillère sur l'élargissement à la DG relations extérieures et conseillère à la direction culture et créativité de la direction générale éducation et culture de la Commission européenne, fait à Bruxelles, le 12 juillet 2018
- Entretien avec JANA BALAZOVA, chargée de mission à l'unité non-discrimination et coordination des Roms à la DG justice, fait à Bruxelles, 17 juillet 2018
- Entretien avec ERMINIA SCIACCHITANO, ancienne présidente du comité directeur de la culture, du patrimoine et du paysage du Conseil de l'Europe et chargée de mission à l'unité politique culturelle de la DG EAC, fait à Bruxelles, le 18 juillet 2018
- Entretien avec LAURA CASSIO, responsable de politiques à l'unité culture et dialogue interculturel de la DG EAC, fait à Bruxelles, le 24 juillet 2018
- Entretien avec XAVIER TROUSSARD, ancien directeur de l'unité politique culturelle, diversité et dialogue interculturel de la DG EAC de la Commission européenne, fait à Bruxelles, le 28 août 2018
- Entretien avec DIOGO GUIA, ancien chef de la délégation portugaise à la convention du Conseil de l'Europe sur la manipulation des compétitions sportives, fait à Bruxelles, 27 septembre 2018
- Entretien avec TATIANA TERMACIC, ancienne responsable des projets de coopération du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme, représentante du Conseil de l'Europe à la FRA, fait par téléphone, 6 novembre 2018.

Liste des entretiens consultée en ligne

- Entretien avec FRANÇOIS MITTERRAND, Président de la République, au journal « L'Expansion » du 17 octobre 1991, sur l'UE, les réticences américaines et anglaises, le consensus avec l'Allemagne et le projet de confédération [en ligne], <http://discours.vie-publique.fr/notices/917015100.html>, consulté le 20 octobre 2017.
- Entretien avec CATHERINE LALUMIÈRE par Servent, Pierre; Vernet, Daniel, Le Monde. dir. de publ. Lesourne, Jacques. 14 565, n° 26.11.1991; 48e année. Paris: Le Monde. "Un entretien avec Mme Lalumière", auteur:, p. 1; 7 sur CVCE.EU by UNILU

https://www.cvce.eu/content/publication/2003/9/9/d4baa80b-5b4b-4d4c-a5f6-d782fc7c1128/publishable_fr.pdf consulté le 30 novembre 2017.

Entretien avec PAUL LEVY, par Michel Dumoulin et Geneviève Duchenne, à Gembloux le 4 novembre 1998, AHUEF [en ligne], INT 616, http://archives.eui.eu/en/oral_history/INT616, consulté le 3 février 2018.

Entretien avec PIERRE GERBET, par Etienne Deschamps, à Paris le 23 janvier 2004, CVCE.EU by UNI.LU, https://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, consulté le 31 janvier 2017.

Entretien avec GEORGES BERTHOVIN, par Etienne Deschamps, à Paris, le 22 juillet 2005, CVCE.EU by UNI.LU, http://www.cvce.eu/obj/interview_de_georges_berthoin_l_oece_le_comite_maudling_et_l_aele_paris_22_juillet_2005-fr-9df9888f-f877-491f-bb1d-f64ba26fb828.html, consulté le 30 avril 2017.

Entretien avec CATHERINE LALUMIERE, par Etienne Deschamps, à Paris le 17 mai 2006, CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/content/publication/2008/4/16/8ddb6380-501b-495a-9a7e-5367a85358ca/publishable_fr.pdf, consulté le 31 janvier 2018.

Entretien avec ODILE QUINTIN, par Sylvain Schirmann, à Paris, le 31 janvier 2011, INT245, https://archives.eui.eu/en/oral_history/INT245, consulté le 25 novembre 2017.

Thèses et Mémoires

PANAYOTIS SOLDATOS, *Les données fondamentales de la politique britannique à l'égard de la CEE, 1955-1970* : recherche effectuée sur la base des comptes-rendus des débats de l'Assemblée consultative du Conseil de l'EUROPE, thèse de doctorat en sciences politiques et diplomatiques, Université Libre de Bruxelles, année académique 1969-1970, 195 p.

MARIA PILAR JULIAN LAZARO, « Les rapports entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe », Thèse de doctorat en droit international, Université Robert Schuman, Strasbourg, 1994, 623 p.

MANAZHA NAWPARWAR, « Europäische Union und Europarat : Komplementarität und Rivalität », thèse de doctorat en droit, Halle-Wittenberg Universität, 2013, 321 p.

RACHIDA GACEM, « La France et la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur, depuis le début des années soixante à l'époque contemporaine », thèse de doctorat en histoire des relations internationales, université Sorbonne nouvelle, 2013, Paris, 531 p.

CASSANDRA PINHEL ARAUJO, « La protection des droits fondamentaux dans l'UE à la lumière de la charte des droits fondamentaux », Mémoire de Master 2, 2013, 133 p, [en ligne] http://ediec.univ-lyon3.fr/fileadmin/medias/Documents_EDIEC/Memoires_EDIEC/Mem_EDIEC_04_PINHEL_Cassandra-2013-protége.pdf, consulté le 11 décembre 2017.

STÉPHANE CHOPIN, AMANDINE FLEURIER, PIA GERZMANN, LOUIS HENROT, PAULINE HERMAND, MARTA KEPA, CÉCILE VASSEUR, JULIET WIETRICH, « Le Label du Patrimoine européen peut-il être un levier de la citoyenneté européenne et par quels moyens ? », rapport opérationnel [en ligne], Master 2 politiques européennes, institut d'Etudes politiques de Strasbourg, 2017, 183 p, <http://mastereurope.eu/wp-content/uploads/2017/10/Le-Label-du-Patrimoine-europe%CC%81en.pdf>, consulté le 25 janvier 2018.

Sites internet

<http://aei.pitt.edu/>:

Assemblée commune, résolution 17, 15 janvier 1954, JO de la Communauté le 12 mars 1954. <http://aei.pitt.edu/39005/1/A3890.pdf>, consulté le 26 octobre 2016

Organigramme Commission CE, octobre 1986, http://aei.pitt.edu/54159/1/1986_OCT_IT.pdf, consulté le 25 janvier 2018.

Organigramme Commission CE, février 1990, <http://aei.pitt.edu/54182/>, consulté le 26 janvier 2018.

Organigramme Commission CE, juin 1982 [en ligne], <http://aei.pitt.edu/75516/1/BUL502.pdf>, consulté le 25 janvier 2018.

COM(85)174 final, OJC 125, 22.5.1985, <http://aei.pitt.edu/65667/1/BUL285.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

Organigramme de la Commission CE, *Courrier du Personnel*, n°283, 5.11.1973, <http://aei.pitt.edu/80238/1/BUL478.pdf>, consulté le 27 février 2017.

Débats du Parlement européen, JO CE n°146 février 1972, session 1971-1972 compte rendu in extenso des séances du 7 au 11 février 1972, 8 février 1972, intervention Seefeld, p.61, <http://aei.pitt.edu/78364/1/1972.146.pdf>, consulté le 20 juin 2018.

Biographie François Staedelin [en ligne], <http://aei.pitt.edu/78313/1/Staedelin.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

Parlement européen, « Cahiers de la documentation européenne », juin 1966, 8^e années, <http://aei.pitt.edu/44100/1/A6979.pdf>, consulté le 23 mars 2018.

Ralf Dahrendorf, "A third Europe?" *Third Jean Monnet Lecture by Professor Ralf Dahrendorf, Director of the London School of Economics*, Florence, 26 November 1979, <http://aei.pitt.edu/11346/2/11346.pdf>, consulté le 20 janvier 2018.

<https://www.cvce.eu/> :

CECA, Assemblée commune, CR, résolution adoptée le 13 septembre 1952, 10 février 1953. CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/resolution_4_adoptee_par_les_membres_de_l_assemblee_commune_de_la_ceca_13_septembre_1952-fr-e9a5ae93-80ea-41da-a012-a587280774a8.html, consulté le 16 mai 2017.

Déclaration sur la démocratie du Conseil européen de Copenhague (7 et 8 avril 1978), CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/declaration_sur_la_democratie_du_conseil_europeen_de_copenhague_7_et_8_avril_1978-fr-c054acb7-0d62-466b-81ed-30c40f097567.html, consulté le 30 mai 2017

La perestroïka et la glasnost de Gorbatchev, CVCE.EU by UNI.LU <https://www.cvce.eu/education/unit-content/-/unit/55c09dcc-a9f2-45e9-b240-eaef64452cae/dd66dd61-dbe6-4e51-a055-b8bf6e3ca07c>, consulté le 30 juin 2017

Déclaration du sommet de Paris (19 au 21 octobre 1972), CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/declaration_du_sommet_de_paris_19_au_21_octobre_1972-fr-b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901.html, consulté le 25 février 2017

Discours de Hans-Dietrich Genscher (Stuttgart, 6 janvier 1981), CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/discours_de_hans_dietrich_genscher_stuttgart_6_janvier_1981-fr-73cd40b0-7dce-479b-8c7c-8404afe7c69e.html, consulté le 3 juillet 2018

Lettre de Marcelino Oreja à Carlo Ripa di Meana, (Strasbourg, 26 février 1986), CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/lettre_de_marcelino_oreja_a_carlo_ripa_di_meana_strasbourg_26_fevrier_1986-fr-2549b602-65ec-4f56-a1e2-32c989dcbd82.html, consulté le 5 mars 2018

Rapport du Comité *ad hoc* pour les questions institutionnelles (Bruxelles, 29-30 mars 1985), https://www.cvce.eu/education/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/f1aa4206-3fac-43e8-bc83-9070b8846e0b/Resourcess#17c22ae3-480a-4637-ad28-e152d86105b7_fr&overlay, consulté le 30 novembre 2017

Le Comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne, CVCE.EU by UNI.LU, <https://www.cvce.eu/recherche/unit-content/-/unit/04bfa990-86bc-402f-a633-11f39c9247c4/5e4d62cb-3849-434e-ac34-32b989d37059>, consulté le 25 octobre 2016

AHUEF, fonds F.D. 84, Conseil de l'Europe, Comité d'études pour l'Union européenne, « la future Assemblée des pays occidentaux », n°23.724-p.10, n° d'ordre 5.665, Paris, Ambassade de Belgique, 15.10.1948, p. 2., CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/content/publication/2004/7/14/789c117d-9dd5-4c3c-9e82-cc7e083e1a65/publishable_fr.pdf consulté le 10 mai 2016

Discours de M. Georges Bidault, président du Conseil spécial des ministres devant l'Assemblée *ad hoc* (Strasbourg, 9 mars 1953; CVCE.EU by UNI.LU, http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/b1a7d066-6964-4d2c-8714-894f5d9cbfcc/publishable_fr.pdf, consulté le 24 février 2016

Déclaration de Walter Hallstein sur l'avenir de la Sarre (13 septembre 1956), Bulletin des Presse-Und Informationsamtes der Bundesregierung, n°173, 14.09.1956, Bonn: Deutscher Bundesverlag, „Volle Einigung bei den Pariser Saarverhandlungen“, p.1659, CVCE.EU by UNI.LU, http://www.cvce.eu/obj/declaration_de_walter_hallstein_sur_l_avenir_de_la_sarre_13_septembre_1956-fr-c231629b-a814-434a-b67c-1fbd3f91b26.html, consulté le 20 février 2016

La signature du traité de l'Élysée (22 janvier 1963), CVCE.EU by UNI.LU, <http://www.cvce.eu/education/unit-content/-/unit/c3c5e6c5-1241-471d-9e3a-dc6e7202ca16/3947ea20-4ae8-4717-8e6d-7bb3dd88821f>, consulté le 3 février 2017

AHUEF, EM-172, Pierre Harmel. Allocution prononcée par M. Pierre Harmel, ministre des Affaires étrangères, devant l'organisation des journalistes européens. Bruxelles: Ministère des Affaires étrangères et du Commerce Extérieur, Service de presse, 03.10.1968, cité par CVCE.EU by UNI.LU, https://www.cvce.eu/obj/allocution_de_pierre_harmel_devant_l_association_des_journalistes_europeens_bruelles_3_octobre_1968-fr-d22365d7-7cf1-406a-9203-e1358f77221d.html, consulté le 20 février 2016

L'idée d'une conférence paneuropéenne de sécurité, CVCE.EU by UNI.LU, http://www.cvce.eu/content/publication/2005/12/21/89fce39d-50b5-4be2-8e62-ed70decc8a80/publishable_fr.pdf, consulté le 30 janvier 2017

Note du secrétariat sur la dénomination de l'Assemblée du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 26 février 1975), CVCE.EU by UNI.LU http://www.cvce.eu/content/publication/2005/4/19/f98114c5-8da8-4d43-b7be-daa5b96b3ed2/publishable_fr.pdf, consulté le 25 février 2017

<https://books.google.com/>:

Conseil de l'Europe, *Rapport d'activité 2006*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2007, p.69 (google.books)

Annuaire européen 1976, VOL. XXIV, publié sous les auspices du Conseil de l'Europe, Martinus Nijhoff, La Haye, 1978, 673 p. (google.books)

Annuaire européen 1977, VOL. XXV, publié sous les auspices du Conseil de l'Europe, Martinus Nijhoff, La Haye, Boston, Londres, 670 p. (google.books)

Annuaire européen, Vol.58, 2010, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2011, p.39 (google.books)

Etudes :

VIVIANE OBATON, « La promotion de l'identité culturelle européenne depuis 1946 », [en ligne], Euryopa, études 3, 1997, p.102, <HTTPS://UNIGE.CH/GSI/FILES/4414/0351/6368/OBATON.PDF>, consulté le 24 janvier 2018.

KONRAD ADENAUER STIFTUNG, Bruxelles, Workshop report [en ligne], « The relations between the European Union and the Council of Europe, towards new complementarity and cooperation », 4 février 2006, http://www.kas.de/wf/doc/kas_8237-1522-2-30.pdf?060404171714, consulté le 5 décembre 2017.

« Guide de la politique sportive de l'Union européenne, février 2013, http://www.euoffice.euolympic.org/files/Guide%20to%20EU%20Sport%20Policy_FR.pdf, consulté le 25 juillet 2018.

ANNA-LUISE CHANE, AGATA HAUSER, JAKUB JARACZEWSKI, WLADYSLAW JOZWICKI, ZDZISLAW KEDZIA, MICHAELA ANNA ŠIMAKOVA, HANNA SUCHOCKA, STUART WALLACE, EU engagement with other European regional organisations, Work package No.5-deliverable no.2, Fostering Human Rights among European Policies, Large-Scale FP7 Collaborative project, GA No. 320000, 1 may 2013-30 april 2017. <https://globalcampus.eiuc.org/handle/20.500.11825/86>, consulté le 13 juillet 2018.

Dictionnaire en ligne :

« Ostpolitik », *Larousse*, <http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/Ostpolitik/181941>, consulté le 31 janvier 2017

« Compromis », *Larousse*, <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/compromis/17795?q=compromis#17665>, consulté le 10 mai 2016

« Solidarność », *Larousse*, <http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/Solidarność/144741>, consulté le 20 janvier 2018

« Ridderzaal », *Wikipedia*, <https://fr.wikipedia.org/wiki/Ridderzaal>, consulté le 10 mai 2016

Pierre Kaufmann, « Valeurs », *Encyclopaedia Universalis*, <https://www.universalis.fr/encyclopedie/valeurs-sociologie/>, consulté le 20 août 2017

« La directive européenne médicament falsifiés », *Institut international de recherche anti contrefaçon de médicaments*, [en ligne], <https://www.iracm.com/observatoire-thematique/la-directive-europeenne-medicaments-falsifies/>, consulté le 29 janvier 2018

- « L'Accord de partenariat et de coopération (APC), *La documentation française*, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/europe-russie/accord-partenariat-cooperation.shtml>
- « Le programme TACIS : un instrument financier », *La documentation française*, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/europe-russie/programme-tacis.shtml>, consulté le 15 octobre 2017
- « Principe de subsidiarité », *Toute l'Europe*, <https://www.touteurope.eu/actualite/qu-est-ce-que-le-principe-de-subsidiarite.html> consulté le 20 janvier 2018
- « La politique européenne de la culture », *Toute l'Europe*, <https://www.touteurope.eu/actualite/la-politique-europeenne-de-la-culture.html>, consulté le 30 mars 2018
- « L'évolution de la politique européenne de l'environnement », *Toute l'Europe*, <https://www.touteurope.eu/actualite/l-evolution-de-la-politique-europeenne-de-l-environnement.html>, consulté le 15 juillet 2018

Parlement France

- Archives en ligne, Assemblée nationale française, 2^e séance 27 juin 1977, p.4278, <http://archives.assemblee-nationale.fr/5/crj/1976-1977-ordinaire2/074.pdf>, consulté le 30 janvier 2018
- Rapport d'information n°215 fait au nom des délégués élus par le Sénat sur les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la 43^{ème} session ordinaire (1991-1992) de cette Assemblée, adressé à M. le président du Sénat, en application de l'article 108 du règlement, par M. Louis Jung, https://www.senat.fr/rap/1992-1993/i1992_1993_0215.pdf, consulté le 30 novembre 2017
- Première session extraordinaire de 1992-1993, rapport d'information n°215 fait au nom des délégués élus par le Sénat sur les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la 43^{ème} session ordinaire (1991-1992) de cette Assemblée, adressé à M. le président du Sénat, en application de l'article 108 du règlement, par M. Louis Jung, https://www.senat.fr/rap/1992-1993/i1992_1993_0215.pdf, consulté le 30 novembre 2017
- Conseil européen de Copenhague, 21-22 juin 1993, Conclusions de la présidence, SN 180/1/93 REV 1, [https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_europeennes/Conclusions CE/copenhague_juin1993.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_europeennes/Conclusions_CE/copenhague_juin1993.pdf), consulté le 30 octobre 2017
- Rapport sur l'intégration européenne et la coopération des parlements nationaux, notamment dans la perspective de la conférence intergouvernementale de 1996 de l'Union européenne présenté par Leni Fischer, mars 1996, http://www.senat.fr/europe/dossiers/conference_presidents/rapport_fischer_budapest96.pdf, consulté le 25 juin 2018
- Communication du Comité des ministres à l'Assemblée, questions de Mme Josette Durrieux, sénateur (Soc) et de MM. Jean Valleix, député (RPR) et Daniel Hoeffel, sénateur (UC), mardi 21 avril 1998, <https://www.senat.fr/rap/r98-436/r98-43623.html>, consulté le 16 octobre 2017
- Les travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de la session ordinaire 1999 de cette Assemblée – Actes du colloque « Le Conseil de l'Europe : naissance d'une conscience européenne », 1^{er} décembre 1999, dans rapport d'information de Mme Josette Durrieux, fait au nom de la délégation à l'Assemblée du Conseil de l'Europe, n°430 tome II (1999-2000), 21 juin 2000, <https://www.senat.fr/rap/r99-4302/r99-43024.html>, consulté le 29 janvier 2018
- Louis Jung, « L'Europe de la paix », 1999, <https://www.senat.fr/rap/r99-4302/r99-43024.html>, consulté le 31 janvier 2018
- Sénat français, les réunions de la délégation du Sénat pour l'UE, 23 février 2000, communication de M. Daniel Hoeffel sur les débats de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la charte, <https://www.senat.fr/europe/r23022000.html>, consulté le 1^{er} décembre 2017
- Colloque Sénat-UbiFrance sur les Balkans- 25 novembre 2004, [en ligne], Les perspectives européennes des Balkans, Michel Peretti, chef de l'unité questions horizontales, direction des Balkans occidentaux, Direction générale élargissement, Commission européenne, <https://www.senat.fr/international/collobalkans2004/collobalkans20041.html>, consulté le 18 novembre 2017
- Vers la présidence française de l'UE : blanchiment, protection civile, immigration, asile et terrorisme, 2007, <https://www.senat.fr/rap/r07-342/r07-34219.html>, consulté le 30 janvier 2018

Pour une France mieux impliquée au Conseil de l'Europe, rapport à Monsieur le Premier ministre, Denis Badré, sénateur, mars 2011, <http://badre.typepad.com/files/rapport-d-badre.pdf>, consulté le 5 mars 2018

Session ordinaire de 2012-2013, rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'UE et le sport professionnel, par M. Jean-François Humbert, n°379, 20 février 2013, <https://www.senat.fr/rap/r12-379/r12-3791.pdf>, consulté le 2 mars 2018

Moniteur belge

Arrêté royal du 27 février 1979, Moniteur belge du 13 mars 1979,

Bundestag

Bundestag, 8. Période d'élection, 7^e séance, 19 janvier 1977, p.148, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/08/08007.pdf#P.167> consulté le 30 janvier 2018

Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Drucksache 16/4246, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union (21. Ausschuss), zur Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 16/150 nr.2.65- Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einrichtung einer Agentur der Europäischen Union für die Grundrechte, Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Agentur der Europäischen Union für die Grundrechte, ihre Tätigkeiten in den Bereichen nach Titel VI des Vertrags über die Europäische Union auszuüben, 1 février 2007, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/16/042/1604246.pdf>, consulté le 29 janvier 2018

Deutscher Bundestag [en ligne], 11. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Martiny, Duve, Roth, Dr. Penner, Weisskirchen (Wiesloch), Bernrath, Conradi, Egert, Hämmerle, Müller (Düsseldorf), Odendahl, Schanz, Schmidt (Nürnberg), Schmidt (Salzgitter), Sielaff, Dr. Soell, Toetemeyer, Wartenberg (Berlin), Weiler, Weyel, Wiefelspütz, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD, Drucksache 11/2398, 4.7.88, p.17, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/11/026/1102617.pdf>, consulté le 28 janvier 2018

Presse

« L'Allemagne fait sa rentrée en scène », *Journal de Genève*, 8 avril 1951, https://www.letempsarchives.ch/page/JDG_1951_04_07/1, consulté le 30 août 2018

« L'Assemblée de Strasbourg a reprise confiance en elle-même déclare au Monde M. Jacques-Camille Paris », *Le Monde*, Yves Matthey, 7 juin 1952, http://www.lemonde.fr/archives/article/1952/06/07/l-assemblee-de-strasbourg-a-repris-confiance-en-elle-meme-declare-au-monde-m-jacques-camille-paris_1997510_1819218.html?xtmc=&xtcr=2 consulté le 20 février 2016.

« Les associations contre Yahoo », *Nouvel Obs* du 20 novembre 2000, <http://o.nouvelobs.com/high-tech/20000616.OBS5261/les-associations-contre-yahoo.html>, consulté le 30 septembre 2017.

« Van den Brande vise le « top » du Conseil de l'Europe », *RTBF*, le 18 février 2009, <https://www.rtbfb.be/info/belgique/detail-van-den-brande-vise-le-top-du-conseil-de-l-europe?id=5381723>, consulté le 15 janvier 2018.

Gabriella Battaini-Dragoni, « Un regard attentif sur le dialogue interculturel », *Les ponts de l'Europe* [en ligne], 12 août 2012, <https://lespontsdeleurope.wordpress.com/2012/08/12/gabriella-battaini-dragoni-un-regard-attentif-sur-le-dialogue-interculturel/>, consulté le 20 janvier 2018.

Klaus Schuman, « Les 65 ans du Conseil de l'Europe à Strasbourg. Deux vies mais quel avenir ? », *Dernières Nouvelles d'Alsace*, 3 mai 2014, <https://www.dna.fr/politique/2014/05/03/deux-vies-mais-quel-avenir>, consulté le 13 juillet 2018.

Didier Reynders, « Reynders veut une collaboration entre l'UE et le Conseil de l'Europe », *L'avenir.net*, 5 juin 2018, https://www.lavenir.net/cnt/dmf20180605_01180377, consulté le 13 juillet 2018.

Liste des annexes

Annexe 1 : Protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe, annexé au traité CECA du 18 avril 1951

Annexe 2 : Note, objet : « établissement à Bruxelles d'un Bureau de liaisons du Conseil de l'Europe auprès des Communautés européennes », 21 juin 1974 ; Source : ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1974.2178

Annexe 3 : Note, objet : « Rencontre avec M. Harremoes, directeur des affaires juridiques au Conseil de l'Europe et ses collaborateurs (M. Albanese et un autre collaborateur) », le mardi 14 décembre 1982 ; Source : AHUEF [en ligne], EN-1077

Annexe 4 : Conseil de l'Europe, CM, Résolution (89)40 sur le rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne

Annexe 5 : Mémoire d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne

Annexe 1 : Protocole spécial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe, annexé au traité CECA du 18 avril 1951.

EV.

AA/CC/GT (4) 17
Suite

PROTOCOLE SPECIAL SUR LES LIAISONS

AVEC

LE CONSEIL DE L'EUROPE (1)

(1) Un protocole de contenu identique serait annexé au Statut du Conseil de l'Europe. Il ne différerait de l'actuelle rédaction que dans certains articles de procédure. Les textes correspondants figurent entre crochets dans le présent document.

SDa 81

EV.

Am/CC/GT (4) 17
Suite

Les Etats membres de la Commu-
nauté européenne,

Les Etats membres du Conseil de
l'Europe,

Convaincus de la nécessité d'éta-
blir des liens aussi nombreux et aussi
étroits que possible entre le Conseil
de l'Europe et la Communauté européenne
en sorte que le Conseil de l'Europe
puisse constituer le cadre politique
général de l'Europe,

Sont convenus de ce qui suit:

SDa 81

EV.

AA/CC/GT (4) 17
Suite

ARTICLE 1

L'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe est composée des membres du Sénat de la Communauté et d'un nombre correspondant de représentants des autres Membres du Conseil de l'Europe.

Les dispositions du paragraphe (c) de l'article 25 du Statut du Conseil de l'Europe relatives aux suppléants ne sont pas affectées par le présent article.

SDa 81

EV.

AA/CC/GT (4) 17
Suite

ARTICLE 2

Le Conseil exécutif européen
est représenté aux séances du Comité
des Ministres du Conseil de l'Europe.

SDa 81

ARTICLE 3

Le Conseil exécutif européen fait parvenir, au moins une fois par an, à l'Assemblée consultative et au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, un rapport sur l'activité de la Communauté.

Les membres du Conseil exécutif européen peuvent assister à toutes les séances de l'Assemblée consultative. Lorsque celle-ci discute du rapport prévu au précédent paragraphe, ils sont entendus sur leur demande.

ARTICLE 4

1. Le Conseil de l'Europe exerce vis-à-vis de la Communauté les compétences qui lui sont reconnues par l'article 15 de son Statut.

2. Sauf en cas d'urgence constatée par décision motivée, le Conseil exécutif européen informe le Conseil de l'Europe des mesures proposées par la Communauté, susceptibles d'affecter les intérêts d'autres Membres du Conseil de l'Europe.

3. Le Conseil exécutif européen peut consulter au préalable le Conseil de l'Europe sur les mesures visées au précédent paragraphe.

4. Le Conseil exécutif européen fait savoir au Conseil de l'Europe la suite qu'il a pu donner aux recommandations qui lui auraient été adressées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en vertu de l'article 15 (b) du Statut du Conseil de l'Europe.

SDa 81

ARTICLE 5

Le Comité des Ministres et l'Assemblée consultative inscrivent à leurs ordres du jour respectifs les demandes d'avis du Conseil exécutif européen et les propositions qu'il présenterait en vue de l'élaboration de projets de traités ou de législations parallèles relatifs à des questions d'intérêt commun à la Communauté et à d'autres Membres du Conseil de l'Europe.

EV.

CC/GT (4) 17
Suite

ARTICLE 6

La Communauté et le Conseil
de l'Europe se consulteront sur la
possibilité de faire coïncider les
sièges de leurs institutions respec-
tives.

SDa 81

EV.

AA/CC/GT (4) 17
Suite

ARTICLE 7

D'autres formes de collaboration entre la Communauté et le Conseil de l'Europe seront établies par des accords qui prévoiront notamment:

(i) que certains services administratifs seront, dans une mesure à déterminer, communs à la Communauté et au Conseil de l'Europe.

(ii) que des informations et des renseignements seront échangés sur une base de réciprocité.

SDa 81

EV.

AA/CC/GT (4) 17
Suite

ARTICLE 8

Le présent Protocole entrera en vigueur dès que la Communauté aura été instituée et que le Secrétaire général du Conseil de l'Europe aura notifié au Conseil exécutif européen que le Protocole annexe au Statut du Conseil de l'Europe sur les liaisons avec la Communauté est entré en vigueur.

[Article 8. - Le présent Protocole porte amendement au Statut du Conseil de l'Europe. Il sera ratifié et entrera en vigueur dès que Membres auront déposé leurs instruments de ratification auprès du Secrétaire général du Conseil de l'Europe et que le Conseil exécutif européen aura notifié au Secrétaire général que le traité instituant la Communauté européenne est entré en vigueur].

SDa 81

Annexe 2 : Note, objet : « établissement à Bruxelles d'un Bureau de liaisons du Conseil de l'Europe auprès des Communautés européennes », 21 juin 1974 ; Source : ACUE, dossier n°CM2 CEE, CEEA 1974.2178

COMMUNAUTÉS EUROPEENNES

Bruxelles, le 21 juin 1974
T/345/74 (AG)

Le Conseil

N O T E

Objet : Etablissement à Bruxelles d'un Bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès des Communautés européennes

Lors de la 733ème réunion du Comité des Représentants Permanents du 21 juin 1974, la Présidence a porté à la connaissance du Comité la lettre qu'elle a reçue du Conseil de l'Europe au sujet de l'établissement à Bruxelles d'un Bureau de liaison de cette organisation auprès des Communautés européennes.

Le Conseil et la Commission ayant marqué leur accord de principe pour l'établissement d'un tel Bureau, le Comité a chargé le Groupe des Affaires Générales d'examiner le contenu de l'échange de lettres proposé par le Conseil de l'Europe (cf. Annexe).

T/345 f/74 (AG) al
CEE/CEEA/CECA

ANNEXE

Projet d'échange de lettres

entre le Président du Comité des Ministres
du Conseil de l'Europe
et
le Président en exercice du Conseil
des Communautés européennes

1. Lettre du Président du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe au Président en exercice du Conseil des Communautés européennes

"J'ai l'honneur de vous informer qu'au cours de sa 54ème session qui a eu lieu à Strasbourg le 6 mai 1974, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la résolution (74) 13 et son annexe. Des exemplaires de ces deux documents sont joints à la présente lettre.

Par cette résolution, le Comité des Ministres a décidé, pour les motifs énoncés, d'établir à Bruxelles un Bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès des Communautés européennes.

R/1699 f/74 (AG 121) ml

.../...

Je joins également à la présente communication une copie de la lettre que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a adressée sur le même sujet au Président de la Commission des Communautés européennes le

J'espère qu'il me sera confirmé que le Conseil des Communautés est prêt, pour sa part, à accorder tout son soutien au Bureau de liaison dans l'accomplissement de ses tâches".

2. Réponse du Président en exercice du Conseil des Communautés européennes au Président du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

"J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre du ... par laquelle vous m'informez de la décision du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'établir à Bruxelles un Bureau de liaison de votre Organisation ayant pour tâche de faciliter les contacts et les échanges d'information entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes.

Le Conseil se félicite particulièrement de cette initiative et est prêt à donner son plein appui à l'accomplissement de la mission du Bureau de liaison."

R/1699 f/74 (AG 121)(Annexe) ml

Annexe 3 : Note, objet : « Rencontre avec M. Harremoes, directeur des affaires juridiques au Conseil de l'Europe et ses collaborateurs (M. Albanese et un autre collaborateur) », le mardi 14 décembre 1982 ; Source : AHUEF [en ligne], EN-1077

SERVICE JURIDIQUE
DE LA COMMISSION DES
COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Le directeur général

Bruxelles, le 20 décembre 1982

COE/maj - JUR(82) D/5827

N O T E

Objet : Rencontre avec M. Harremoes, Directeur des Affaires juridiques au Conseil de l'Europe, et ses collaborateurs (M. Albanese et un autre collaborateur), le mardi 14 décembre 1982.

I. 1. Les discussions se sont concentrées sur des questions de procédure. Aucun problème de fond n'a été abordé.

II. 2. M. Harremoes a rappelé :

- La Résolution n° 1, relative à la coopération européenne en matière juridique (adoptée par la 13e Conférence des Ministres de la Justice du Conseil de l'Europe), qui invite à "l'organisation périodique de réunions entre les fonctionnaires de la Commission des C.E. et du Secrétariat du Conseil de l'Europe responsables de la politique européenne en matière juridique, en vue d'éviter des doubles emplois et de favoriser des activités communes ou complémentaires";

- Les discussions au Comité des Délégués des Ministres au mois de juin 1982, et notamment la proposition de l'Ambassadeur suisse, visant un examen systématique de toutes les conventions du Conseil de l'Europe en vue d'une adhésion éventuelle des Communautés, et l'accueil positif de cette proposition par M. Noël.

3. Il a souligné l'utilité de rencontres périodiques entre ses collaborateurs, lui-même et les fonctionnaires responsables de la Commission.

./.

Adresse provisoire : Rue de la Loi 200, B-1049 Bruxelles - Téléphone 735 00 40 / 735 80 40 - Adresse télégraphique : "COMEUR Bruxelles" - Télex : "21877 COMEU B"

4. Une structure horizontale (et donc multilatérale) de rencontres et de discussions serait préférable à des entretiens bilatéraux. A la Commission, les compétences sont réparties entre une série de directions générales. Il est difficile de trouver l'interlocuteur compétent. Par ailleurs, l'intérêt pour les travaux du conseil de l'Europe n'est pas partout le même.
 5. Les rencontres périodiques pourraient avoir pour objet :
 - l'examen des conventions existantes (voir en annexe la liste remise par M. Harremoës);
 - des échanges de vue sur les travaux en cours ou envisagés.
 6. Il ne s'agit nullement de procéder à une répartition du travail ni à une délimitation des champs d'activités respectifs. Une telle délimitation est impossible. L'expérience a prouvé, par contre, que les deux organisations sont complémentaires. Il convient d'explorer en commun les possibilités de collaboration qui n'ont pas été exploitées totalement jusqu'à présent.
- III. 7. J'ai expliqué à mes interlocuteurs que je verrais plutôt des avantages dans des rencontres périodiques et des discussions sur un plan horizontal. En effet, les compétences et responsabilités sont dispersées à Bruxelles. Il serait bon de confronter le travail et l'expérience des uns et des autres. Je proposerai dès lors à M. Noël de créer une structure de dialogues qui surmontera les difficultés actuelles et qui permettra une approche coordonnée tout en respectant la répartition des compétences qui doivent rester réparties entre les différentes Directions générales responsables par matière.

IV. 8. Il convient de souligner que mes interlocuteurs n'ont pas évoqué le problème de leur participation aux réunions d'experts à Bruxelles. J'ai mentionné ce point pour être sûr qu'il n'y avait pas de malentendu sur la possibilité de siéger dans les groupes du Conseil. M. Harremoës m'a rassuré : il reconnaît que la participation aux groupes du Conseil est impossible.

9. A la fin de notre entretien, nous avons parlé brièvement des travaux de la VI^e Commission des Nations Unies en matière de négociation et de conclusion de conventions internationales par des organisations internationales.

J'ai expliqué à M. Harremoës que c'est une matière à laquelle je devrai réfléchir. Il est vrai que ce sujet intéresse les deux organisations, mais probablement d'une façon très différente. Le Conseil de l'Europe élabore des conventions internationales en son sein; Les Communautés européennes participent à des conventions internationales en tant que sujet de droit international.


G.D. EHLERMANN

Copies : MM. Noël
Fielding
Braun
Degimbe
Villain
Andreopoulos
Henriksen

Annexe

transmis par M. Harsemes
17/12/82

Participation de la CEE à des Conventions et Accords
du Conseil de l'Europe

1. Les trois Conventions suivantes prévoient l'ouverture à la signature, suivie de ratification, acceptation ou approbation, de la CEE :

- Convention européenne sur la protection des animaux dans les élevages, du 10 mars 1976 (STE 87)
signée par 3 Etats CEE : Grèce, Irlande, Italie, plus : Islande
ratifiée par 7 Etats CEE : Belgique, Danemark, France, République Fédérale d'Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni, plus : Chypre, Norvège, Portugal, Suède, Suisse.
- Convention européenne sur la protection des animaux d'abattage, du 10 mai 1979 (STE 102)
signée par 6 Etats CEE : Belgique, France, République Fédérale d'Allemagne, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, plus : Suisse
ratifiée par 3 Etats CEE : Danemark, Irlande, Luxembourg, plus : Norvège, Portugal, Suède.
- Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, du 19 septembre 1979 (STE 104)
signée par 4 Etats CEE : Belgique, France, République Fédérale d'Allemagne, Grèce, plus : Autriche, Chypre, Norvège, Espagne, Suède, Turquie et Finlande
ratifiée par 6 Etats CEE : Danemark, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni, plus : Liechtenstein, Portugal, Suisse.

La CEE a ratifié la Convention le 7 mai 1982.

2. La CEE a aussi la possibilité de devenir partie par simple signature à deux autres traités européens (aucun autre acte de confirmation officielle, ratification, acceptation, approbation ou autre, n'est exigé) ; comme au moment de leur adoption une telle éventualité n'avait pas été envisagée, il a fallu conclure des protocoles additionnels. Il s'agit de :

- l'Accord européen sur l'échange de réactifs pour la détermination des groupes tissulaires du 17 septembre 1974 (STE 84)
. Protocole additionnel (STE 89) du 24 juin 1976, entré en vigueur le 23 avril 1977

./.

L'Accord a été signé par 2 Etats CEE : République Fédérale d'Allemagne, Italie, plus : Liechtenstein, Portugal, Turquie

Il a été ratifié par 6 Etats CEE : Belgique, Danemark, France, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni, plus : Chypre, Suisse.

La CEE a signé l'Accord le 22 novembre 1977.

- La Convention européenne sur la protection des animaux en transport international du 13 décembre 1968 (STE 65)

. Le Protocole additionnel n'est pas encore en vigueur : il doit être ratifié par toutes les Parties contractantes à la Convention, qui sont à l'heure actuelle au nombre de 20 ; seules 12 ont ratifié le Protocole.

3. Lors de leur 350e réunion (20-29 septembre 1982), les Délégués ont adopté le texte de trois protocoles additionnels visant à permettre à la CEE de devenir partie aux Accords suivants par simple signature :

- Accord européen relatif à l'échange de substances thérapeutiques d'origine humaine (STE 26)
- Accord pour l'importation temporaire en franchise de douane, à titre de prêt gratuit et des fins diagnostiques ou thérapeutiques, de matériel médico-chirurgical et de laboratoires destiné aux établissements sanitaires (STE 33)
- Accord européen relatif à l'échange des réactifs pour la détermination des groupes sanguins (STE 39)*

Ces Protocoles additionnels sont ouverts à l'acceptation des Parties contractantes à partir du 1er janvier 1983.

4. Les projets de Convention suivants prévoient également leur ouverture à la signature, suivie de ratification, acceptation ou approbation, de la CEE :

- Projet de Convention européenne pour la protection des cours d'eau internationaux contre la pollution
- Projet de Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques.

./.

* Ces Accords ont tous été ratifiés par les Etats CEE, à l'exception du STE 39 qui a été signé mais pas ratifié par la République Fédérale d'Allemagne et la Grèce.

Annexe 4 : Conseil de l'Europe, CM, Résolution (89)40 sur le rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ DES MINISTRES

RESOLUTION (89) 40

SUR LE ROLE FUTUR DU CONSEIL DE L'EUROPE DANS LA CONSTRUCTION EUROPEENNE

*(adoptée par le Comité des Ministres le 5 mai 1989,
lors de sa 84e Session)*

Le Comité des Ministres,

Rappelant sa Déclaration sur le rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne, signée ce jour à l'occasion du 40e anniversaire du Conseil de l'Europe ;

Ayant pris en considération la Recommandation de l'Assemblée Parlementaire relative au rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne (note 1),

I. EN CE QUI CONCERNE LE FONCTIONNEMENT DU COMITE DES MINISTRES

Considérant qu'il y a lieu d'améliorer l'exécution des tâches du Comité des Ministres dans

- le dialogue politique
- l'orientation des activités intergouvernementales et la surveillance de leur mise en oeuvre
- la coopération avec la Communauté européenne
- les relations avec les pays tiers,

1. Demande à son Président d'assumer à cet égard un rôle d'impulsion et d'orientation et convient que, pour assurer la continuité des efforts de la Présidence, celle-ci sera assistée d'un Bureau comprenant, outre le Président, le Président sortant et le Président futur. Afin d'assurer une participation au sein du Bureau, à la fois d'Etats membres de la Communauté européenne et d'autres Etats membres, le Bureau sera élargi chaque fois que nécessaire par l'adjonction du membre sortant du Bureau antérieur.

2. Exprime sa détermination d'approfondir le dialogue politique visé par sa Résolution sur l'action du Conseil de l'Europe dans le domaine politique (note 2), en mettant l'accent sur les aspects politiques de la coopération européenne en général et des activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe en particulier. Par conséquent, le dialogue politique devrait permettre de renforcer l'orientation politique de ses activités, en prenant en considération les objectifs du Conseil de l'Europe, à la lumière des activités d'autres instances européennes, et en déterminant les résultats escomptés, tels que la conclusion d'une convention.

3. Charge les Délégués des Ministres de contrôler de plus près le programme intergouvernemental d'activités.

4. Exprime sa détermination à développer les contacts et la coopération avec la Communauté européenne en exécution de sa Résolution (85)5 sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne et demande à son Président et aux autres membres du Bureau, selon le cas, de s'assurer que les instances de la Communauté européenne soient informées sur l'acquis et les programmes du Conseil de l'Europe et vice-versa.

5. Invite son Président et le Secrétaire Général, à l'occasion de rencontres quadripartites, qui se tiendront au moins une fois par an, avec le Président du Conseil des Communautés européennes et le Président de la Commission des Communautés européennes, à donner toutes impulsions politiques nécessaires à la coopération avec la Communauté européenne, à l'aide d'une préparation appropriée de ces rencontres par les Délégués des Ministres.

6. Décide de donner plein effet à l'Arrangement conclu sous forme d'échange de lettres le 16 juin 1987 entre le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et le Président de la Commission des Communautés européennes.

7. Charge le Secrétaire Général

a. d'attirer l'attention de la Présidence, du Bureau et du Comité des Ministres dans son ensemble sur les cas qui lui semblent appeler une action spécifique de sensibilisation en vue de la coordination avec les travaux des instances de la Communauté européenne ;

b. de tenir le Comité des Ministres régulièrement informé de la mise en oeuvre de l'Arrangement susmentionné et de lui soumettre un rapport annuel sur cette question ;

c. de faire en sorte que dans tous les cas qui s'y prêtent la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe aient la possibilité d'exploiter pleinement leurs acquis et travaux mutuels.

8. Rappelle sa Résolution (86)3 sur la coopération culturelle européenne et charge les Délégués des Ministres et le Secrétaire Général d'oeuvrer en vue d'établir une liaison spéciale entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne dans le domaine culturel.

9. Charge les Délégués des Ministres, si nécessaire secondés par des experts nationaux, de l'orientation et du suivi des contacts avec des pays européens non membres, y compris en ce qui concerne l'examen

a. de l'opportunité d'organiser des échanges d'informations et des réunions entre experts venant du Conseil de l'Europe et de ces pays, sur les droits de l'homme et sur d'autres questions relevant des principales conventions ou activités du Conseil de l'Europe ;

b. des possibilités d'adhésion à des conventions du Conseil de l'Europe ;

c. de l'opportunité, cas par cas, d'une coopération plus structurée avec l'un ou l'autre de ces pays.

10. Invite le Secrétaire Général à recourir à l'assistance des autorités des Etats membres, en particulier de la Présidence du Comité des Ministres, dans ses contacts avec des pays européens non membres.

11. Charge le Secrétaire Général d'informer le Comité des Ministres promptement sur l'évolution des contacts avec des pays européens non membres.

12. Convient que le Conseil de l'Europe devrait être informé de manière rapide et complète sur les événements du processus de la CSCE l'intéressant plus particulièrement et invite son Président à assumer un rôle spécifique à cet égard.

II. EN CE QUI CONCERNE LES RELATIONS AVEC L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE

13. Invite son Président et les autres membres du Bureau, en contact avec le Président de l'Assemblée, d'assurer une préparation appropriée des réunions du Comité Mixte/Colloque entre Ministres et Représentants de l'Assemblée Parlementaire, en fixant suffisamment à l'avance les ordres du jour de ces réunions, qui devraient comporter un nombre limité de thèmes ayant trait notamment aux aspects

politiques de la coopération européenne.

14. Invite son Président et les autres membres du Bureau à étendre les contacts avec les instances de l'Assemblée, notamment à l'occasion de la présentation du rapport statutaire du Comité des Ministres et lors de rencontres avec la Commission des questions politiques.

15. Charge les Délégués des Ministres, en s'appuyant sur leurs Groupes de Rapporteurs ou de Travail, de développer des contacts avec les Commissions de l'Assemblée, leurs Présidents et Rapporteurs.

16. Invite son Président ainsi que les autres membres du Bureau à assister si possible au débat annuel de l'Assemblée sur la coopération européenne, sans préjudice de la participation d'autres Ministres ou de représentants d'organisations ou d'institutions européennes qui pourraient y être invitées selon le thème du débat.

III. EN CE QUI CONCERNE LES CONFERENCES DE MINISTRES SPECIALISES

17. Charge les Délégués des Ministres

a. de veiller, avec l'assistance du Secrétaire Général - en liaison avec le Comité préparatoire et le pays hôte -, à la coordination des travaux des Conférences de Ministres spécialisés avec ceux du Conseil de l'Europe, en particulier en ce qui concerne la détermination des thèmes de celles-ci, leur convocation et leur préparation ;

b. de viser, en contact avec ces Conférences et leurs comités préparatoires, la concentration des travaux de celles-ci sur les aspects politiques de la coopération européenne dans leurs domaines de compétence respectifs ;

c. d'examiner de manière pragmatique et souple la possibilité de déléguer des pouvoirs du Comité des Ministres, sur une base ad hoc, à l'une ou l'autre Conférence, notamment en ce qui concerne le choix des priorités pour les actions inter- gouvernementales du Conseil de l'Europe ;

d. de rechercher, avec l'aide du Président et du Bureau du Comité des Ministres, des liaisons appropriées avec les réunions des Ministres spécialisés dans le cadre de la Communauté européenne.

IV. EN CE QUI CONCERNE LA PROGRAMMATION DE LA COOPERATION INTERGOUVERNEMENTALE

18. Compte tenu des axes majeurs de l'action intergouvernementale retenus dans sa Déclaration sur le rôle futur du Conseil de l'Europe, convient de retenir, pour la fixation des priorités des activités intergouvernementales, outre la pertinence par rapport à ces axes, les critères suivants :

- contribution au processus de la construction européenne
- intérêt porté par un grand nombre d'Etats membres à une participation active
- amélioration des relations avec des Etats européens non membres.

19. Charge les Délégués des Ministres

a. de procéder, domaine par domaine - éventuellement avec l'assistance d'experts et/ou de fonctionnaires venant des capitales -, à l'évaluation et à l'examen en profondeur de l'acquis et des perspectives d'avenir des activités intergouvernementales, sur la base d'études et de propositions sectorielles à préparer par le Secrétaire Général en contact avec les Comités directeurs et au besoin en recourant à l'expertise extérieure ;

b. de déterminer, sur la base de cette évaluation et de propositions du Secrétaire Général, tous les programmes d'activités et projets nouveaux en se fondant sur les axes majeurs et les critères de priorités

ci-dessus, et eu égard aux trois catégories suivantes :

- grands projets (à réaliser à terme)
- activités conventionnelles
- activités de service.

20. Charge les Délégués des Ministres, eu égard plus particulièrement aux grands projets ainsi déterminés,

a. de procéder à une programmation pluri-annuelle, sur proposition du Secrétaire Général, définissant les finalités et les moyens nécessaires pour chacun de ces projets, en tenant compte des décisions des Conférences de Ministres spécialisés, des Recommandations et Avis de l'Assemblée Parlementaire et sur la base de plans d'action établis en liaison avec les Comités intergouvernementaux compétents ;

b. d'établir des programmations financières pluri-annuelles pour le financement de ces projets.

21. Charge les Délégués des Ministres (avec l'aide de leurs Groupes de Rapporteurs), en coopération avec le Secrétaire Général et en dialogue avec les Comités d'experts concernés, de superviser régulièrement l'avancement et les résultats des grands projets et des autres éléments de programme, en opérant les réajustements qui s'avèreront nécessaires.

22. Décide de recourir, chaque fois qu'il est jugé opportun, à la formule de l'Accord Partiel permettant, entre autres, de mobiliser des ressources volontaires additionnelles, tout en affirmant le rôle du Comité des Ministres en ce qui concerne la coordination des Accords Partiels avec la politique générale du Conseil de l'Europe.

V. EN CE QUI CONCERNE LES STRUCTURES DE LA COOPERATION INTERGOUVERNEMENTALE

23. Charge les Délégués des Ministres, chaque fois que les projets prioritaires seront arrêtés dans un domaine déterminé, d'examiner sans tarder sur la base de propositions du Secrétaire Général - au besoin avec recours à l'expertise interne ou extérieure - si les structures intergouvernementales existantes répondent aux exigences de souplesse et d'efficacité, de les adapter ou de créer, si nécessaire, une structure ad hoc adaptée à la mise en oeuvre d'un grand projet déterminé, avec un mandat précis quant aux finalités et limité dans le temps.

24. Charge les Délégués des Ministres de procéder à un examen prioritaire, au besoin avec recours à l'expertise extérieure, de la question de savoir si les structures de la coopération dans les domaines de la culture et de l'éducation, notamment le Conseil de la Coopération Culturelle (CDCC), outre leur rôle de réflexion et d'étude, ont des capacités suffisantes pour des actions opérationnelles, concrètes et rapides qui pourraient être réalisées avec la Communauté européenne ou d'autres instances européennes.

25. Charge les Délégués des Ministres de définir, avec le Secrétaire Général, une politique dynamique de l'information sur les objectifs, les travaux et les réalisations du Conseil de l'Europe, qui devrait comprendre notamment les éléments suivants :

- dispositions garantissant une meilleure transparence des travaux tant des comités d'experts intergouvernementaux - l'accès aux documents devrait être la règle, la confidentialité l'exception - que du Comité des Ministres
- modalités et moyens d'assurer une plus large diffusion de l'information.

26. Charge le Secrétaire Général d'examiner à l'intention du Comité des Ministres les règlements en vigueur concernant la programmation ainsi que les structures et méthodes de la coopération intergouvernementale (note 3) en vue de présenter, dans les cas appropriés, des propositions de révision de ces règlements.

27. Charge le Secrétaire Général, dans le délai d'un an, de prendre ou de proposer au Comité des

Ministres, selon les compétences respectives, les mesures d'adaptation des structures du Secrétariat et des règles applicables au personnel requises par les nouvelles orientations politiques, priorités et structures de la coopération intergouvernementale.

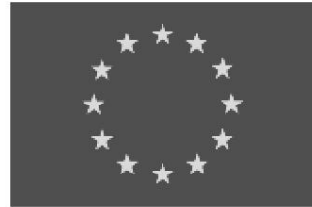
(note1) N° 1103 (1989)

(note 2) N° (84)21

(note 3) En particulier :

- Résolution (74)33 relative à la planification et à la programmation des activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe.
- Résolution (76)3 concernant les structures, les mandats et les méthodes de travail des Comités.

Annexe 5: Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne



Mémorandum d'accord
entre le Conseil de l'Europe
et l'Union européenne

PREAMBULE

Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne,

1. Désireux de réaliser une plus grande unité entre les Etats d'Europe par le respect des valeurs partagées de démocratie pluraliste, de prééminence du droit et des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que par une coopération paneuropéenne, promouvant ainsi la stabilité démocratique et de la sécurité auxquelles aspirent les sociétés et les citoyens de notre continent
2. Reconnaisant la contribution unique de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la Cour européenne des Droits de l'Homme, ainsi que d'autres normes et instruments du Conseil de l'Europe à la protection des droits des personnes, et prenant en compte l'importance de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que l'article 6.2 du Traité de l'Union européenne ;
3. Rappelant la Déclaration et le Plan d'action adoptés lors du Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Europe, tenu à Varsovie en mai 2005, et notamment la décision de créer un cadre nouveau pour renforcer la coopération et le dialogue politique, sur la base des lignes directrices figurant au Chapitre IV du Plan d'action ;
4. Ayant à l'esprit la vision stratégique contenue dans le rapport sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, préparé à titre personnel et à la demande des Chefs d'Etat et de Gouvernement par Jean-Claude Juncker, Premier Ministre du Luxembourg ;
5. Désireuses d'intensifier la coopération et d'assurer la coordination des actions sur des questions d'intérêt commun ;
6. Considérant leurs avantages comparatifs et leurs caractéristiques spécifiques et s'appuyant sur les bonnes relations existantes ;
7. Ayant à l'esprit que les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont décidé lors du Troisième Sommet du Conseil de l'Europe à Varsovie que toutes les activités du Conseil de l'Europe doivent contribuer à ses objectifs fondamentaux, c'est-à-dire préserver et promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit, et ont adopté un Plan d'action qui définit les domaines dans lesquels le rôle du Conseil de l'Europe en tant que mécanisme effectif de coopération paneuropéenne devrait être renforcé ;
8. Décidés à créer un nouveau cadre de coopération et de dialogue politique intensifiés,

Se sont entendus sur ce qui suit :

OBJECTIFS ET PRINCIPES DE LA COOPERATION

9. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne développeront leurs relations dans tous les domaines d'intérêt commun, en particulier la promotion et la protection de la démocratie pluraliste, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la prééminence du droit, la coopération politique et juridique, la cohésion sociale et les échanges interculturels. Ce faisant, ils suivront les lignes directrices adoptées par le Troisième Sommet à Varsovie, qui a appelé à la construction d'une Europe sans clivages.
10. Le Conseil de l'Europe restera la référence en matière de droits de l'homme, de primauté du droit et de démocratie en Europe.
11. Sur la base d'un partenariat et d'une complémentarité renforcés, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne prendront toutes les mesures nécessaires pour promouvoir leur coopération au moyen d'échanges de vues sur leurs activités respectives et par l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies et programmes conjoints dans les priorités et domaines d'intérêt communs énoncés ci-dessous.
12. La coopération tiendra dûment compte des avantages comparatifs, des compétences et de l'expertise respectives du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne - en évitant les doubles emplois et en favorisant la synergie -, recherchera la valeur ajoutée et procédera à une meilleure utilisation des ressources existantes. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne tiendront compte, de manière appropriée, de leurs expérience et travail normatif dans leurs activités respectives.

13. Ils élargiront leur coopération à tous les domaines où celle-ci est susceptible d'apporter une valeur ajoutée à leur action.

PRIORITÉS COMMUNES ET DOMAINES D'INTERET POUR LA COOPERATION

14. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne réaffirment leur engagement à établir une coopération étroite fondée sur leurs priorités communes et, chaque fois que possible, à renforcer leurs relations dans des domaines d'intérêt commun, tels que :

- droits de l'homme et libertés fondamentales ;
- prééminence du droit, coopération juridique et réponse aux nouveaux défis ;
- démocratie et bonne gouvernance ;
- stabilité démocratique ;
- dialogue interculturel et diversité culturelle ;
- éducation, jeunesse et promotion des contacts humains ;
- cohésion sociale.

15. D'autres domaines de priorité et d'intérêt communs pourront être définis sur la base de consultations mutuelles.

Droits de l'homme et libertés fondamentales

16. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne fonderont leur coopération sur les principes d'indivisibilité et d'universalité des droits de l'homme, le respect des normes définies en la matière par les textes fondamentaux des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, en particulier la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, et la préservation de la cohésion du système de protection des droits de l'homme en Europe.

17. L'Union européenne considère le Conseil de l'Europe comme la source paneuropéenne de référence en matière de droits de l'homme. Dans ce contexte, les normes pertinentes du Conseil de l'Europe seront citées comme référence dans les documents de l'Union européenne. Les décisions et conclusions de ses mécanismes de suivi seront prises en compte par les institutions de l'Union européenne lorsque cela est pertinent. L'Union européenne développera la coopération et les consultations avec le Commissaire aux Droits de l'Homme en matière de droits de l'homme.

18. En préparant de nouvelles initiatives dans ce domaine, le Conseil de l'Europe et les institutions de l'Union européenne s'appuieront sur leur expertise respective selon le cas au travers de consultations.

19. Dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la cohérence de la législation de la Communauté et de l'Union européenne avec les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe sera assurée. Ceci n'empêchera pas la législation de la Communauté et de l'Union européenne d'offrir une protection plus étendue.

20. Une adhésion rapide de l'Union européenne à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales favoriserait considérablement la cohérence dans le domaine des droits de l'homme en Europe. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne examineront cette question plus avant.

21. La coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne inclura la protection des personnes appartenant à des minorités nationales, la lutte contre les discriminations, le racisme, la xénophobie et l'intolérance, la lutte contre la torture et les mauvais traitements, la lutte contre la traite des êtres humains, la protection des droits des enfants, la promotion de l'éducation aux droits de l'homme et la liberté d'expression et d'information.

22. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne renforcera les efforts de l'Union européenne visant à assurer le respect des droits fondamentaux dans le cadre du droit de l'Union et de la Communauté européenne. Elle respecte l'unité, la validité et l'efficacité des instruments utilisés par le Conseil de l'Europe pour contrôler la protection des droits de l'homme dans ses Etats membres. La coopération concrète entre le Conseil de l'Europe et l'Agence fera l'objet d'un accord de coopération bilatérale entre le Conseil de l'Europe et la Communauté.

Prééminence du droit, coopération juridique et réponse aux nouveaux défis

23. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne s'emploieront à élaborer des normes communes promouvant ainsi une Europe sans clivages, sans préjudice de leur autonomie décisionnelle.

24. Gardant cela à l'esprit, la coopération juridique devrait être encore développée entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne en vue d'assurer la cohérence entre la législation de la Communauté et de l'Union européenne et les normes des conventions du Conseil de l'Europe. Ceci n'empêchera pas la législation de la Communauté et de l'Union européenne d'adopter des règles de plus grande portée.

25. A cette fin, et dans la mesure nécessaire, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne se consulteront à un stade précoce du processus d'élaboration de leurs normes.

26. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne continueront à s'employer à développer des formes de coopération appropriées pour répondre aux défis auxquels sont confrontées les sociétés européennes et pour renforcer la sécurité des personnes, notamment dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée, la corruption, le blanchiment d'argent et d'autres défis modernes, y compris ceux résultant du développement de nouvelles technologies.

Démocratie et bonne gouvernance

27. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne tireront mutuellement profit de leur expertise et de leurs activités en vue de promouvoir et de renforcer la démocratie et la bonne gouvernance, et de développer l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi qu'une plus grande participation des femmes à la prise de décision dans la vie publique.

28. Ils feront plein usage de l'expertise de la Commission de Venise. Ils coopéreront, dans le cadre du Forum sur l'avenir de la démocratie, à la promotion de la démocratie, de la participation des citoyens, du développement démocratique et de la bonne gouvernance. Ils examineront l'utilisation des nouvelles technologies dans ce contexte.

29. Ils explorent les possibilités de travailler plus étroitement dans le domaine de la coopération régionale et transfrontalière. Ils s'emploieront à promouvoir la démocratie locale, compte tenu de la contribution qu'elle peut apporter à la réalisation des objectifs qu'ils partagent. Ils devraient faire bon usage du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et du Comité des régions de l'Union européenne, ainsi que du Centre d'expertise pour la réforme de l'administration locale.

Stabilité démocratique

30. Gardant à l'esprit leur objectif commun qui est de promouvoir et renforcer la stabilité démocratique en Europe, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne intensifieront leurs efforts communs en vue d'enrichir les relations paneuropéennes, y compris une coopération accrue dans les pays participant à la Politique européenne de voisinage ou au Processus d'élargissement de l'Union européenne, en tenant dûment compte des compétences spécifiques des deux institutions et conformément au respect par les Etats membres du Conseil de l'Europe de leurs obligations et engagements.

31. Cette coopération, afin de promouvoir la démocratie et la participation des citoyens, inclura également les Etats ayant vocation à devenir membres du Conseil de l'Europe.

32. Pour intensifier la coopération dans les domaines mentionnés dans ce chapitre, ils procéderont régulièrement à des échanges de vues et, le cas échéant, mèneront des activités leur permettant de se soutenir et de se renforcer mutuellement ainsi que des programmes conjoints tels que décrits au paragraphe 52 ci-dessous.

Dialogue interculturel et diversité culturelle

33. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne coopéreront pour développer le dialogue interculturel et la diversité culturelle en vue de promouvoir le respect des droits de l'homme et la compréhension mutuelle entre les cultures en Europe. Ce dialogue constitue un élément important dans la lutte contre toutes les formes de discrimination, de racisme et de xénophobie.

34. L'Union européenne examinera sa participation à la plate-forme ouverte de coopération interinstitutionnelle pour le dialogue interculturel initiée par le Conseil de l'Europe et l'UNESCO lors de la Conférence ministérielle de Faro.

35. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne promouvoir les idées et valeurs en faveur de la diversité culturelle tant dans leurs Etats membres respectifs que dans les enceintes internationales pertinentes. Dans cet esprit, le Conseil de l'Europe promouvra la ratification et la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles par ses Etats membres. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne promouvront sa ratification et sa mise en œuvre par leurs partenaires internationaux.

Education, jeunesse et promotion des contacts humains

36. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne coopéreront pour édifier une société fondée sur la connaissance et promouvoir une culture démocratique en Europe, en développant notamment la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme. Ils soutiendront le processus de Bologne visant à créer un espace européen de l'enseignement supérieur d'ici 2010 et appuieront les réseaux d'éducation et les échanges d'étudiants à tous les niveaux.

37. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne intensifieront leur coopération dans le domaine de la jeunesse en menant et en prenant part à des programmes et des campagnes propres à donner aux jeunes les moyens de participer activement au processus démocratique et en facilitant les échanges.

38. Ils encourageront des échanges de bonnes pratiques concernant la libre circulation des personnes, en vue d'améliorer les contacts de personne à personne entre les Européens sur l'ensemble du continent.

Cohésion sociale

39. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne coopéreront dans le domaine de la cohésion sociale en s'appuyant sur la Charte sociale du Conseil de l'Europe et les textes pertinents de l'Union européenne.

40. S'appuyant sur leurs cadres respectifs, ils soutiendront les efforts déployés par les Etats membres pour échanger des bonnes pratiques en matière de cohésion sociale et de solidarité - notamment en ce qui concerne la lutte contre la violence, la pauvreté et l'exclusion, la protection des groupes vulnérables - ainsi que pour élaborer des politiques plus efficaces dans ce domaine.

MODALITÉS DE COOPÉRATION

41. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, dans leurs cadres d'intervention respectifs, se consulteront régulièrement et étroitement tant au niveau politique que technique sur les questions relevant des domaines prioritaires communs décrits ci-dessus.

42. Ils devraient continuer à élaborer des activités conjointes et à coopérer par le biais des structures, processus et initiatives spécialisées du Conseil de l'Europe ainsi que des institutions compétentes de l'Union européenne.

43. Cette coopération devrait inclure :

- un dialogue renforcé sur les grandes orientations politiques afin de définir des priorités communes et de développer des stratégies concertées à moyen ou long terme ;
- un échange régulier d'informations et la définition de prises de positions et d'initiatives communes ;
- une coordination accrue des activités opérationnelles dans les domaines prioritaires ;

- une consultation accrue entre réseaux/instances ayant des activités dans le même domaine de priorité ou d'intérêt ;
- un partenariat avec les Etats qui bénéficient des activités, programmes et autres initiatives communes menés dans ce cadre ;
- l'organisation d'activités et de manifestations conjointes.

Réunions et mécanismes visant à renforcer la coopération

44. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne poursuivront leurs réunions « quadripartites » périodiques dédiées aux aspects les plus importants de la coopération et aux questions stratégiques. Les moyens de rehausser la contribution parlementaire à ce processus seront examinés. Par ailleurs, des consultations ad hoc à un haut niveau politique pourraient être organisées sur des questions d'actualité d'intérêt commun.

45. Des consultations plus fréquentes destinées à renforcer le dialogue politique entre, d'une part, la Présidence/Troïka de l'Union européenne et, d'autre part, la Présidence et la Vice-Présidence du Comité des Ministres et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pourront être organisées de manière informelle au sein des Délégués des Ministres et au niveau du Comité politique et de sécurité (COPS).

Coopération inter-institutionnelle

46. Le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sont invités à renforcer leur coopération afin de consolider encore la dimension parlementaire de l'interaction entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, en conformité avec l'Accord qui doit être signé par les Présidents respectifs.

47. Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, le Comité pour la prévention de la torture, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance et les autres organes spécialisés du Conseil de l'Europe ainsi que les institutions pertinentes de l'Union européenne sont particulièrement invités à renforcer leur coopération.

48. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne approfondiront leur coopération en utilisant les possibilités fournies par les accords partiels existants et les conférences de Ministres spécialisés.

49. Le Comité des régions de l'Union européenne et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sont invités à intensifier leur coopération en s'appuyant sur leur accord du 13 avril 2005.

50. La contribution de la société civile à la réalisation des objectifs communs au Conseil de l'Europe et à l'Union européenne sera également encouragée.

Présence institutionnelle

51. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne examineront comment rehausser et renforcer au mieux leur présence respective à Bruxelles et à Strasbourg.

Programmes conjoints

52. Selon la déclaration conjointe sur la coopération et le partenariat entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne, signée le 3 avril 2001, la coopération menée dans le cadre des programmes conjoints – qui pourraient inclure des programmes thématiques régionaux – sera renforcée. Le Conseil de l'Europe continuera à organiser des consultations avec les Etats membres du Conseil de l'Europe bénéficiaires. Des consultations comprenant la Commission européenne, le Secrétariat du Conseil de l'Europe et en règle générale les Etats membres du Conseil de l'Europe concernés continueront à être organisées pour discuter des priorités de cette coopération. Les Etats membres et observateurs qui sont donateurs seront invités à participer à cette coopération et à son évaluation.

Alexandra ONGONO POMME

L'évolution des relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe : entre coopération et concurrence (1948-2014)

Résumé

Cette thèse porte sur les relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe de 1948 à 2014. Liées par un objectif commun d'une union politique entre les peuples d'Europe, ces deux organisations européennes entretiennent dès leur genèse des liens où coopération et concurrence se côtoient à des degrés différents en alternance.

L'objectif de cette étude est donc d'analyser la nature de ces relations, la condition et la manière dont elles se mettent en place. Elle permet ainsi de réaliser une comparaison des deux organisations autour de paramètres politique, institutionnel et matériel. Il s'agit aussi d'apporter un regard nouveau sur l'histoire de l'intégration européenne : en s'élevant au-dessus d'une analyse intrinsèque de l'histoire de l'UE, l'intégration européenne est alors appréhendée par rapport aux interactions de l'UE avec le Conseil de l'Europe.

Coopération européenne, intégration européenne, relations extérieures de l'UE

Résumé en anglais

This thesis focuses on the relationship between the European Union and the Council of Europe for the period 1948- 2014. Having as their common objective a political union among the people of Europe, these two European organisations have alternated since their creation between cooperating stance and competitiveness.

Therefore, the aim of this research study is to analyse the nature of these relationships, casting light on the conditions and the way in which these were put in place. The thesis makes a structured comparison of the two organizations regarding the relevant political, institutional and material parameters. It also aims at providing a fresh look at the history of European integration: by going beyond an intrinsic analysis of the history of the EU, European integration is thus understood in relation to the interactions of the EU with the Council of Europe.

European cooperation, European integration, external relations of the EU