

ALLOCUTION DE M. FRANÇOIS MITTERRAND, PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE, DEVANT L'ASSEMBLÉE DU CONSEIL DE L'EUROPE, SUR LA "THÉORIE DES ENSEMBLES" COMME FONDEMENT DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE, SUR LE RENFORCEMENT DU CONSEIL DE L'EUROPE ET LA COMPLÉMENTARITÉ DES ORGANISATIONS EUROPÉENNES ENTRE ELLES ET SUR L'ÉDIFICATION DU PALAIS DES DROITS DE L'HOMME, À STRASBOURG, LE 4 MAI 1992.

4 MAY 1992 - SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI

Monsieur le président du comité des ministres, monsieur le président de l'Assemblée parlementaire, madame le secrétaire général, mesdames et messieurs,

- Il y a dix ans, je m'exprimais devant votre assemblée. On peut mesurer le chemin parcouru. Elle s'est élargie à l'image du continent qui retrouve son unité et vous réunissez des représentants des peuples de toute l'Europe. Je mesure l'honneur fait à Strasbourg et à la France d'accueillir sur leur sol le Palais des Droits de l'Homme. Vous avez bien voulu m'inviter à poser la première pierre de cet édifice et c'est chose faite depuis quelques instants. Je féliciterai Sir Richard Rodgers à qui nous devons ce projet et dirai aussi la fierté qu'éprouvent aujourd'hui tous les Européens en voyant s'édifier un monument auquel l'actualité donne une signification particulière : car il est porteur et riche d'espoirs.

- Nous sommes dans une situation qui ne se compare à aucune autre. Des peuples de l'Europe de l'ouest qui s'étaient longtemps combattus, coopèrent et bâtissent ensemble une Communauté de plus en plus forte. Tandis que les peuples d'Europe centrale et orientale, jusque là privés de liberté d'identité se réveillent et s'affirment.

- Lorsque je suis venu célébrer le quarantième anniversaire de votre organisation, il y a trois ans, vous veniez d'accueillir un vingt-troisième Etat : la Finlande. L'Europe démocratique renaissait et elle paraissait alors au complet, et pourtant notre joie ne pouvait pas être entière, car il y avait l'autre Europe. Et je me souviens d'avoir alors exprimé notre refus de nous résigner à cette fracture. Je me souviens qu'en juillet 1989, vous acceptiez de recevoir Mme Gorbatchev, vous inventiez, à cette occasion, un statut d'invité spécial auprès de votre Assemblée. C'était un symbole et les faits vous ont donné raison.

- Vous avez joué un rôle déterminant pour que les valeurs et l'idéal, dont vous vous réclamez, entrent de plus en plus concrètement dans la réalité. Faut-il rappeler que votre Assemblée est à l'origine de la Convention européenne des droits de l'Homme et que cette Convention a servi, de façon constante, de référence, pendant ces longues années de division et de souffrance ?

- Cette convention constitue aujourd'hui l'une des pierres angulaires de votre construction. Vous l'avez complétée, depuis son entrée en vigueur en 1953, par dix protocoles additionnels. Elle a trouvé une force et une originalité exceptionnelles dans le mécanisme de contrôle supra-national qu'elle a instauré pour garantir la mise en oeuvre de ces droits. Ce système unique au monde porte désormais les espérances des nouvelles nations d'Europe.

Je suis moi-même très attaché à cette construction. C'est au congrès du Mouvement européen à La Haye en 1948, où j'étais présent, que le projet d'une Convention des droits de l'Homme a été conçu. J'ai voté sa ratification le 31 décembre 1972, et dès mon accession à mes responsabilités actuelles, j'ai voulu que la France reconnaisse le droit aux recours individuels prévus dans l'article 25. Cette même année 1981, - dois-je vous le rappeler ? -, le gouvernement français a proposé au Parlement le projet de loi d'abolition de la peine de mort et la France a pu ainsi figurer parmi les premiers signataires du sixième protocole. Plus récemment, en novembre 1990, j'ai voulu que la France adopte, dès son ouverture à signature, votre protocole numéro neuf, qui étendra aux particuliers le droit de saisine de la Cour européenne des droits de l'Homme, jusqu'ici réservé à la Commission et aux Etats.

- Non seulement la Convention, mais aussi la Cour européenne des droits de l'Homme et la jurisprudence qu'elle a élaborée au fil de ces années, restent un instrument privilégié de la protection de ces droits. Et pourtant ce système remarquable risque - pour reprendre les termes employés le 12 septembre 1991 par le président suédois du comité des ministres : d'être victime de son propre succès.

- Les chiffres sont parlants : 2273 affaires en instance devant la Commission dont 1408 n'ont encore fait l'objet d'un jugement. 650 affaires pendantes devant la Cour dont 25 dont pas encore été

TAIT l'objet d'aucun examen et 59 affaires pendants devant la Cour dont 35 n'ont pas encore été examinées, et pourtant la Cour, n'avait rendu que 7 jugements en 1981 en a rendu 71 en 1991.

- Ainsi, les nouveaux Etats-membres d'Europe centrale et orientale, qui ratifient, ou vont ratifier la Convention, ce qui représente à leurs yeux, vous le savez, une grande espérance, risquent par la suite, du fait de l'engorgement de la Commission et de la Cour, d'attendre cinq ou six ans, avant que n'arrive à son terme, la première procédure qui les concernera !

- Une réforme est nécessaire. Il faut éviter la paralysie. La France soutient naturellement, et encourage les efforts entrepris, de même qu'elle est favorable à un renforcement sensible, en moyens et en personnels, de la Commission et de la Cour, à la création de chambres, à l'augmentation du nombre et de la durée des sessions. C'est aussi la raison pour laquelle la France a tenu à apporter une contribution, que je crois importante, à la construction du Palais dont nous posons, il y a un moment, la première pierre.

Le Conseil de l'Europe peut être, plus que jamais, le lieu où l'on parle de cultures fraternelles et non antagonistes, d'échanges et non de rivalités ethniques, de dialogue et d'harmonie des intelligences.

- Il faut contribuer à ce que le terme "d'état de droit" trouve tout son sens. C'est même une de ses plus belles missions. Dans nos pays occidentaux, où l'on aurait plutôt tendance à récriminer contre la réglementation, on oublie souvent les maux que peuvent engendrer l'absence ou l'incohérence du droit. L'objectif est de favoriser dans toute l'Europe l'élaboration d'un droit protecteur des personnes et des biens et qui ne tolère ni l'anarchie, ni les privilèges, ni l'asservissement à l'Etat. Equilibre subtil, vous l'imaginez, sur lequel les travaux que vous mènerez auront une valeur de référence pour les peuples qui veulent vous rejoindre.

- Eh oui, mesdames et messieurs, il faut encore élargir le champ du droit. Lui faire embrasser des réalités nouvelles nées des progrès de la connaissance, et notamment les conséquences sociales, juridiques, éthiques du développement des sciences biomédicales. Vous travaillez à une convention-cadre sur l'éthique. La France soutient pleinement cette démarche cependant qu'elle met elle-même au point une législation en la matière. De même votre Conseil a pris dans le domaine de l'éducation de judicieuses initiatives : formation des jeunes, formation des enseignants, échanges entre écoles et universités. Je vous le demande : continuons d'enrichir ce patrimoine.

- Je ne doute pas que vous parviendrez à assumer ces amples tâches. Je veux rendre hommage à ceux et à celles qui en sont les bons ouvriers, notamment madame le secrétaire général qui déploie tant d'énergie pour accroître votre rayonnement. Et je suis très heureux de saluer en ce jour, pour la première fois, celui que vous venez d'élire, et qui est lui-même porteur de plusieurs de nos cultures. En fait, notre continent prend une forme nouvelle sous nos yeux. La multiplicité des institutions, héritées de l'histoire de ce dernier demi-siècle, est jugée par certains comme préoccupante, peut-être néfaste. Mais étant donné que nous ne partons pas de zéro, on ne peut pas fixer d'autorité un cadre unique où se déploierait l'ensemble des transformations à venir de notre continent. Chaque instance s'attache, pour sa part, à formuler une vue d'ensemble qui inspire sa démarche et au travers de laquelle elle cherche à valoriser son propre rôle. C'est très compréhensible. A terme, il faudra sans doute simplifier, regrouper. Mais le moment n'est pas encore venu. D'ici là, et pour longtemps encore, la tâche qui nous incombe est d'assurer le passage le plus harmonieux possible d'un ordre européen à un autre en donnant corps à cette "théorie des ensembles" que j'ai appelée de mes vœux. On pourrait pour cela s'inspirer de trois principes. Premier principe, que chaque institution qui concourt actuellement à l'épanouissement de cette grande Europe développe au mieux ce qu'elle a en propre.

- Prenons l'exemple de la sécurité : les choses avancent bien dans le cadre de la CSCE. Nous allons nous retrouver à Helsinki et la France entend une nouvelle fois contribuer à consolider et à renouveler ce processus, en particulier à propos du code de conduite entre les Etats, de la prévention et du règlement pacifique des conflits, de la gestion des crises. Au sujet de la prospérité économique, c'est l'affaire de la Communauté européenne qui a bien sûr d'autres buts mais qui fait beaucoup dès maintenant pour ses partenaires extérieurs, notamment par le biais des accords d'association. De même que le Fonds monétaire international et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement qui concourent au relèvement de l'Europe centrale et orientale. Et le Conseil de l'Europe ? Où se trouve sa voie ? Son élargissement actuel prélude à son renouvellement, j'allais dire à son approfondissement. Ce serait un grave contresens de ne voir dans le Conseil de l'Europe qu'une sorte d'agence spécialisée.

Lorsque Churchill parlait des Etats-Unis d'Europe, c'est à votre Conseil qu'il pensait. Eh bien l'Europe est aujourd'hui à la recherche d'une enceinte où puisse se nouer entre tous les Etats qui la composent, un dialogue permanent et organisé dans des conditions d'égale dignité. J'ai appelé cette construction future, peut-être encore trop idéale, la Confédération.

- Aussitôt se sont abattues toutes les critiques qu'on imagine : qu'est-ce que c'est ? Quels en sont les contours ? Quelles en seront les compétences ? Pour moi, c'est tout simple : avant de se lancer dans le maquis des débats juridiques ou dans la lutte des influences, c'est tout simplement un endroit où tous les pays d'Europe, dotés d'institutions démocratiques, non seulement pourraient se rencontrer, mais seraient capables de fonder ensemble des institutions permanentes, à égalité de dignité, avec des compétences sans doute moins cernées que celles qui relèvent, par exemple, de la Communauté économique européenne mais touchant à tout ce qui contribue à la vie quotidienne de nos concitoyens.

- Où est l'Europe ? Quelle est l'Europe ? Où la rencontrer ? Voilà, mesdames et messieurs, venus des pays d'Europe centrale et orientale qui, dotés de la liberté, ayant reconquis votre identité nationale et culturelle, prenez part à ces assemblées internationales, les questions que vous vous posez. Vous êtes les premiers délégués d'une Europe qui vient au rendez-vous de l'autre et où a lieu ce rendez-vous ? Ici même, ce qui marque bien sa nature.

- Déjà le Conseil de l'Europe est un centre d'impulsion, un cadre d'initiatives. Vous ne vous limitez pas à n'être, comme on dit, qu'un "forum". Vous envisagez des actions communes, vous traitez de sujets capitaux et vastes - environnement en particulier - sur lesquels vous établissez des projets très concrets : convention de Berne sur la protection de la vie sauvage et des milieux naturels en Europe, diplômes européens pour les régions les plus dynamiques en matière de protection de la nature, multiples campagnes de sensibilisation dans le cadre de votre projet "Naturopa". On pourrait utilement réfléchir à l'extension de telles actions à des domaines qui sont par nature et par destination "paneuropéens". Faut-il dire les transports ? Les communications ? Et bien d'autres choses encore ! Nous sommes liés les uns et les autres par une vie qui va se resserrant, nous sommes dépendants les uns des autres. L'Europe ne pourra se faire qu'avec le concours de tous et surtout il vous faudra fonder votre action sur les valeurs imprescriptibles qui constituent le plus profond de notre patrimoine : notre histoire commune.\

Le deuxième principe consiste à organiser - et ce sera plus difficile - un partage et une complémentarité du travail entre les grandes institutions qui prennent en charge la transformation et la création politique, économique, technique et culturelle de l'Europe. Certes cette entreprise est déjà engagée mais elle devra prendre un tour plus méthodique. Il existe déjà une coopération organisée entre la CSCE et le Conseil de l'Europe, les échanges sont multiples entre les uns et les autres. Mais comment aller plus loin d'une façon plus ordonnée ? Il ne peut y avoir de hiérarchie formelle entre les institutions, ni de cadre trop rigide pour leur action. Des redondances sont inévitables, elles peuvent même être utiles. Alors faisons preuve de souplesse et d'adaptation.

- Dès cette semaine, vingt-sept Etats seront intégrés à votre organisation puisque la Bulgarie vous rejoindra très prochainement. D'ici la fin de l'année, vous compterez trente Etats. Combien plus tard ? Quarante peut-être ! Arrêtons-là. Des sessions régulières au plus haut niveau, correctement préparées et encadrées par un ordre du jour précis, auraient une grande valeur politique, symbolique et représenteraient une pratique exceptionnelle. Pourquoi, par exemple, ne pas réunir, tous les deux ans, en alternance, avec les réunions de la CSCE, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats-membres du Conseil. Parallèlement, on pourrait imaginer des sessions plus fréquentes du Comité des ministres des Affaires étrangères. Ils ont déjà, sans doute, assez à faire, mais enfin il faudra qu'ils y pensent. Votre Assemblée parlementaire serait naturellement un puissant levier pour cette relance.

- Quant aux conférences ministérielles spécialisées qui ont instauré une pratique très régulière de concertation dans des domaines techniques, elles aboutissent à des réalisations qui méritent d'être rappelées : par exemple la révision de la charte sociale acquise à Turin en 1991 et plus récemment, l'harmonisation des normes juridiques en matière de droit pénal et de droit de l'informatique et la mise en place de fonds de soutien au patrimoine architectural, à la création cinématographique européenne à travers le projet "Eurimages". La liste s'allongera - et ce sera excellent - pour recouvrir l'ensemble des activités humaines.\

Un troisième principe s'impose, mais est-il nécessaire d'insister : celui de l'égalité de dignité entre tous les Etats-membres. Et c'est une donnée tellement essentielle qu'il n'existe aujourd'hui pas beaucoup d'institutions où l'on peut penser que le plus faible, ou le plus récent, le moins organisé (qui ne le sera pas toujours), celui qui sort d'une crise sanglante, celui qu'a affaibli la trop longue durée d'un pouvoir ou son identité était niée, celui-là - je ne le cite pas, mais combien pourraient, dans ce triste palmarès, aujourd'hui dire : "moi je suis celui-là" -, eh bien, je le dis ici, dispose d'une dignité souveraine égale à celle de ceux qui, il y a déjà plusieurs décennies, au lendemain de la deuxième guerre mondiale, fondaient l'Europe, et qui se situent parmi les peuples les plus prospères de notre continent.

- J'ai eu l'occasion de souligner les risques encourus si la richesse, l'influence, les moyens d'agir, les ressources financières, étaient concentrés dans un groupe restreint d'Etats, que tous les autres seraient, bien entendu, tentés de rejoindre à tout prix, sans préparation et en ordre dispersé. Je m'étais permis de les mettre en garde, il n'y a pas si longtemps et l'on m'a opposé une interprétation tendancieuse de mes propos comme si je refusais l'apport de quelques pays d'Europe que ce soit ! Ce n'était pas dans mon esprit. Je disais seulement : élargir la Communauté, sans préparation et en ordre dispersé, c'était faire comme si les pays aujourd'hui contributeurs nets de la Communauté, étaient disposés à faire davantage qu'ils ne pouvaient. Comme si les pays candidats à l'adhésion pouvaient supporter les contraintes extrêmement sévères que représente la vie communautaire sans voir disparaître leur authenticité, leurs biens étant tout aussitôt acquis par des entreprises étrangères. Il faut que nous nous préparions. Il faut que nous organisions les années à venir pour que nous nous retrouvions et pour que nous réussissions enfin cette Confédération que j'appelle de mes vœux.

- Alors d'ici là, il faut que les Etats se rencontrent, qu'ils travaillent ensemble sans que soit posée au départ la différence de statut. C'est la raison pour laquelle j'ai pensé et dit que le Conseil de l'Europe pouvait être l'un des creusets et s'il a de l'ambition et de la réussite, le creuset de cette confédération qui me paraît si nécessaire. En tout cas le besoin existe, et il ne peut que s'accroître. Le meilleur moyen d'avancer est de concevoir et surtout de mettre en pratique cette démarche confédérale, sans laquelle bien entendu rien ne pourrait se construire.

Mesdames et messieurs - vous le savez dans chacun de vos pays comme je le sais dans le mien - le combat pour la démocratie n'est jamais achevé. Certains peuples sont déchirés par des aspirations contraires. Des nationalismes dépassent le légitime amour de la patrie. Des sectarismes réapparaissent, c'est-à-dire s'affirment dans le refus des autres. Des exclusions menacent. La dispersion prend le pas sur l'idée d'unité. L'histoire de ce dernier demi-siècle explique parfaitement ces mouvements de l'Europe. Il faudra encore du temps avant que chacun, ayant récupéré son identité, aborde avec audace la phase ultérieure qui consistera à tendre la main pour savoir de quelle manière on se réunira sur des bases que je ne saurais imaginer pour l'instant.

- C'est vrai que comme aveuglées par leur liberté reconquise, des ethnies, des communautés, parfois même des factions s'affrontent quand elles pourraient chercher le terrain de la paix. Et là, la paix s'éloigne, et avec elle la prospérité. Le compromis est appelé compromission, les revendications les plus simples à résoudre dans une démocratie deviennent sources de conflits inextricables et on ne peut bientôt plus passer à un registre d'expression politique ordinaire, et c'est le droit du plus fort qui prétend s'imposer.

- Nous avons le plus grand, le plus urgent besoin de règles communes. On les a déjà définies. Il faut maintenant qu'elles entrent dans les faits. Et il faut que l'Europe libérée de ces graves atteintes au droit, prête amitié et assistance à ceux qui en éprouvent encore le besoin.

- Si l'Europe a quelque chose à dire au monde, c'est qu'il n'existe aucune fatalité à cet enchaînement, qu'on peut le briser par l'attachement aux principes fondateurs, ceux-là mêmes qui sont votre raison d'être. L'Europe meurtrie, après tant de combats fratricides va-t-elle retrouver les raisons d'espérer dans cette référence, que nous avons inscrite dans le statut même de votre organisation que je cite : "aux valeurs spirituelles et morales qui sont le patrimoine commun de ses peuples et qui sont à l'origine de la prééminence du droit, sur lesquels on fonde toute démocratie véritable".

- On ne peut pas s'y tromper. Ces principes sont clairs, on ne peut pas y échapper non plus. Mais dès lors qu'ils seront acquis, alors la voie est ouverte à chacun pour participer à la construction de tous.

- "Le plus grand péril qui menace l'Europe" écrivait Husserl en 1936, "c'est la lassitude". Eh bien,

mesdames et messieurs, ne nous lassons jamais. Pour agir il faut du courage, de la détermination, de l'imagination. J'espère, et je veux croire qu'ici même ce sont des qualités qui fleuriront et qu'ensemble vous serez capables de mettre en oeuvre cette grande espérance. C'est pourquoi je vous y invite : incarnez un peu plus chaque jour la grande idée de la grande Europe.\