



**Commission des Affaires étrangères et européennes, de la
Coopération, de l'Immigration et de l'Asile**

**Délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire
du Conseil de l'Europe (CE)**

Procès-verbal de la réunion du 22 octobre 2019

Ordre du jour :

Echange de vues avec le Ministre des Affaires étrangères et européennes, M. Jean Asselborn, et le Représentant permanent auprès du Conseil de l'Europe, M. Stephan Müller

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Djuna Bernard, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Gusty Graas, Mme Josée Lorsché, Mme Lydia Mutsch, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, membres de la Délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CE)

M. Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères et européennes
M. Stephan Müller le Représentant permanent auprès du Conseil de l'Europe

M. Marc Hansen, remplaçant Mme Stéphanie Empain

M. Yves Carl, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Eugène Berger, Mme Tess Burton, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain, M. Laurent Mosar, Mme Viviane Reding, M. David Wagner, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Mme Françoise Hetto-Gaasch, membre de la Délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CE)

*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CE)

*

Echange de vues avec le Ministre des Affaires étrangères et européennes, M. Jean Asselborn, et le Représentant permanent auprès du Conseil de l'Europe, M. Stephan Müller

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile remercie le Ministre des Affaires étrangères et européennes, M. Jean Asselborn et l'Ambassadeur du Luxembourg auprès du Conseil de l'Europe, M. Stephan Müller de leur disponibilité et explique qu'il s'agit d'avoir un échange de vues sur les priorités du Luxembourg au sein du Conseil de l'Europe.

M. Gusty Graas, Président de la délégation luxembourgeoise auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) rappelle que le Conseil de l'Europe a traversé des temps difficiles notamment à cause des sanctions contre la délégation de la Fédération de Russie et le refus de cette dernière de s'acquitter de sa contribution financière. Dans ce contexte, il faut se remémorer les débats assez mouvementés au sein de l'Assemblée parlementaire qui finalement ont permis de modifier le règlement et le retour de la délégation russe. M. Graas développe que la délégation luxembourgeoise avait soutenu à l'Assemblée le compromis atteint lors de la réunion ministérielle d'Helsinki visant à faire revenir la délégation de la Russie au sein du Conseil de l'Europe. L'orateur ajoute que pour éviter de telles situations à l'avenir, la procédure en vue de sanctionner un Etat membre est en train d'être révisée. Il rapporte que la délégation luxembourgeoise soutient les efforts visant à mettre en place une procédure commune qui permettra aux trois instances, le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Secrétaire général de participer sur un pied d'égalité aux différentes étapes et, le plus important, d'arriver à une position commune entre les différents organes du Conseil de l'Europe.

M. Asselborn considère que les questions au sein du Conseil de l'Europe ne peuvent pas être dissociées de la politique étrangère et se félicite de la tenue de cet échange de vues. Revenant sur le sujet du retour de la délégation russe à l'APCE, le Ministre relate qu'il était difficile de trouver un compromis au sein du Comité des Ministres. Le Ministre des Affaires étrangères note cependant que le problème ne semble pas encore tout à fait résolu, car suite à la mise en œuvre du compromis, certaines délégations dont les délégations ukrainiennes et géorgiennes, ont annoncé leur intention de rompre leurs relations avec l'APCE. M. Asselborn estime pourtant que ces délégations vont se rendre à l'évidence qu'une politique de boycott du Conseil de l'Europe ne leur serait guère favorable.

Le ministre des Affaires étrangères et européennes dénonce une nouvelle tendance au sein du Conseil visant à mettre en question les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. En effet, lors de la crise budgétaire du Conseil de l'Europe, certaines délégations ont suggéré de diminuer les moyens budgétaires de la Cour. Le ministre des Affaires étrangères insiste qu'une telle mise en question des acquis et des principes du Conseil de

l'Europe ne correspond pas à la politique du Luxembourg. Le Luxembourg et notamment le ministre de la justice ont bataillé fort pour s'opposer à cette tendance.

M. Asselborn met en exergue le rôle clé joué par le Conseil de l'Europe dans l'architecture des organisations européennes dans le domaine des droits de l'homme et déclare qu'il faut éviter de l'endommager afin de ne pas remettre en question les droits des 800 millions d'habitants qu'il regroupe. De plus, l'appartenance au Conseil de l'Europe est particulièrement importante pour les Etats membres qui connaissent des problèmes dans la mise en œuvre des principes fondamentaux du Conseil de l'Europe.

M. le Ministre espère que la réforme engagée portant sur le mécanisme conjoint au cas où un Etat membre n'est pas en mesure de respecter ses engagements pourra être menée à bien et que toutes les questions y relatives pourront être résolues.

M. l'Ambassadeur entre dans le détail du projet du mécanisme conjoint. M. Müller estime que les délégations nationales au sein du Comité des Ministres se sont rapprochées sur la question des principes qui sous-tendent la création d'un tel mécanisme. Il met l'accent sur le fait que l'objectif principal de ce mécanisme ne réside pas dans la prise de sanctions, mais dans le fait d'aider un Etat qui commet des « violations les plus graves » à l'encontre des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe à y mettre fin par un dialogue constructif. La procédure doit être complémentaire aux instruments en vigueur, notamment au processus du monitoring. M. l'Ambassadeur ajoute que le nouveau mécanisme s'apparente plutôt à un instrument de dernière chance.

Le mécanisme pourra être déclenché par l'une des trois instances suivantes ; l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres ou le (la) Secrétaire général(e). Après le déclenchement du mécanisme, les trois organes devront participer sur un pied d'égalité aux étapes suivantes. L'orateur indique que la décision finale d'imposer des sanctions, voire d'exclure un membre, reviendra toujours au Comité des Ministres. M. Müller signale que les négociations pour la mise en place de ce mécanisme se concentrent sur les détails de chaque étape et que la coopération entre l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres allait bon train. M. Müller souligne cependant que les avis divergent fortement sur la question des majorités requises au cours des différentes étapes ou sur la définition de ce qui constitue des « violations les plus graves ».

M. Claude Wiseler (CSV) dénonce le fait que le système financier du Conseil de l'Europe repose sur des contributions nationales. Ce système reste vulnérable vis-à-vis d'éventuelles défaillances d'Etats qui ne veulent plus s'acquitter de leur contribution. Le Député estime que ce système a tendance à rendre le Conseil de l'Europe trop dépendant des Etats membres qui pour une quelconque raison décident de ne plus payer leur contribution. Le Député demande si le gouvernement était disposé à augmenter sa contribution en cas de crise. M. Wiseler rappelle également que l'argument principal en faveur d'un retour de la délégation russe concernait les citoyens russes ; si la Russie avait tourné le dos de façon définitive au Conseil de l'Europe, les citoyens russes n'auraient plus pu profiter de la protection de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le Ministre explique que la mise en place de la « croissance nominale zéro » signifie en fait une diminution graduelle des moyens budgétaires du Conseil de l'Europe. C'est la raison pour

laquelle le Luxembourg s'est positionné en faveur d'un système prenant en considération au moins l'indexation des prix. En ce qui concerne la protection des citoyens russes, M. Asselborn rappelle que la majorité des cas devant la Cour européenne des droits de l'homme concerne la Russie et que la majeure partie de ces arrêts ont été mis en œuvre. Le maintien de la Russie au Conseil de l'Europe profite donc surtout à ses citoyens.

M. le Ministre des Affaires étrangères et européennes ajoute que la question des sanctions économiques est décidée au niveau de l'Union européenne et que celle-ci vise la normalisation des relations avec la Russie, à condition que celle-ci avance quelque peu. Il ne faut pas oublier que la Fédération de Russie joue un rôle important pour la sécurité de l'Europe, notamment en Syrie. Le récent échange de prisonniers entre l'Ukraine et la Fédération de Russie peut être interprété comme un signal encourageant. Un autre signe encourageant est la tenue d'une réunion au plus haut niveau du groupe « Normandie ».

M. Claude Wiseler ajoute que le Comité des Ministres doit œuvrer vers une plus grande indépendance financière du Conseil de l'Europe, afin de ne plus être exposé aux pressions d'un Etat membre. L'introduction d'une croissance tenant compte au moins de l'inflation et la création d'un instrument d'urgence déclenché en cas de non-paiement des contributions nationales devaient constituer les piliers d'un nouveau système de financement.

M. Wiseler estime que le nouveau mécanisme présente quelques avantages. Ainsi, ce mécanisme prévoit une coordination à chaque étape du processus et empêche de ce fait qu'un organe ne fasse cavalier seul au détriment de la crédibilité de l'ensemble de l'organisation. L'orateur trouve logique qu'à la fin du processus, la capacité de déclencher l'article 8 appartient au Comité des Ministres et non à l'Assemblée parlementaire.

M. Asselborn est d'avis que la définition pour le déclenchement du nouveau mécanisme implique des actes très graves qui sont difficilement réversibles, avec ou sans l'existence d'un mécanisme au niveau du Conseil de l'Europe. Cependant, le fait que le mécanisme prévoit une discussion avec l'Etat membre ayant commis les violations présente un atout.

M. Marc Spautz (CSV) se réfère à la situation difficile en Turquie et met en avant l'écart entre le discours tenu par l'ancien Président de l'Assemblée parlementaire et le discours de l'actuel Ministre des Affaires étrangères turc alors qu'il s'agit de la même personne.

M. Jean Asselborn explique qu'avant le lancement de l'offensive militaire de la Turquie en Syrie du Nord, l'UE et la Turquie étaient en train de se rapprocher à nouveau. En outre, il est vrai que la réaction de la Turquie au coup d'Etat avorté et le traitement des journalistes depuis cet événement posent de sérieux problèmes au regard des droits de l'homme. Néanmoins, le Ministre souligne qu'il faut continuer le dialogue avec la Turquie même si les circonstances actuelles illustrent un écartement du gouvernement turc des valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe. Or, en poussant la Turquie vers une sortie du Conseil de l'Europe, les citoyens turcs seraient ceux qui en souffriraient le plus.

Mme Djuna Bernard (déi gréng) interroge alors le Ministre sur le respect des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme par les Etats membres.

M. Asselborn explique que récemment, un certain nombre d'Etats membres ont essayé de limiter le rôle de cette Cour, mais que le Luxembourg a toujours œuvré en faveur du maintien des pouvoirs de la Cour et ceci même au niveau du Comité des Ministres.

M. Fernand Kartheiser (ADR) donne à considérer qu'il ne convient pas de conduire une diplomatie à court voire à moyen terme, mais plutôt à long terme. L'orateur plaide en faveur d'une utilisation très prudente des sanctions et ajoute qu'avant d'imposer des sanctions à un Etat, il faut d'abord mesurer l'impact de ces dernières sur la population et faire en sorte qu'elles soient facilement et rapidement réversibles. Si l'on veut continuer le dialogue et garantir une cohabitation paisible entre Etats, il ne faut pas exclure des membres.

Le Député estime en outre qu'il existe une tendance auprès des Cours internationales à aller au-delà des limites établies ce qui pourrait être décrit de façon caricaturale comme le gouvernement des juges. Il est essentiel que les Cours internationales respectent les limites prévues par les Conventions et n'aillent pas au-delà des textes pour maintenir leur crédibilité et leur acceptation par la population. Il met en garde contre une interprétation excessive des conventions par les Cours internationales et plaide en faveur d'une interprétation stricte des compétences des Cours dans les textes et traités.

M. Asselborn répond que la Cour européenne des droits de l'homme a sa raison d'être dans l'architecture européenne et que, en prenant l'exemple de la Russie, la Cour rend des arrêts dont profitent les citoyens russes. Le Ministre des Affaires étrangères est d'accord pour dire que les sanctions n'améliorent pas la situation dans l'Etat concerné, en particulier pour la population, mais on ne peut pas non plus rester silencieux lorsqu'un Etat commet des violences contre un autre Etat. Imposer des sanctions semble être nécessaire pour convaincre l'Etat ayant commis ces violences de déclencher un changement d'attitude. En cas d'un changement d'attitude les sanctions doivent être levées, ajoute-t-il.

Luxembourg, le 13 janvier 2020

Le Secrétaire,
Yves Carl

Le Président de la Commission des Affaires étrangères
et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et
de l'Asile,
Marc Angel

Le Président de la Délégation luxembourgeoise auprès
de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
(CE),
Gusty Graas