

■ L E S A M I S D E ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Séminaire
Vies Collectives**

*organisé grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Air Liquide*
Andersen Consulting
ANRT
AtoFina
Caisse Nationale des Caisses
d'Épargne et de Prévoyance
CEA
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Cogema
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
CRG de l'École polytechnique
Danone
Deloitte & Touche
DiGITIP
École des mines de Paris
EDF & GDF
Entreprise et Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
FVA Management
Hermès
IBM
IDRH
IdVectoR*
Lafarge
Lagardère
Mathématiques Appliquées
Mercer Management Consulting
PSA Peugeot Citroën
Renault
Saint-Gobain
SNCF
Socomine*
Thomson CSF
TotalFina Elf
Usinor

*Uniquement pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation

(liste au 1^{er} décembre 2000)

**LA CONSTRUCTION PATIENTE
DU CONSEIL DE L'EUROPE**

par

Bernard BOUGON s. j.
Associé FVA Management
Enseignant en éthique des affaires
Observateur du Saint-Siège au Conseil de l'Europe

Séance du 21 septembre 2000
Compte rendu rédigé par Lucien Claes

Bref aperçu de la réunion

Ancrée dans l'histoire, l'idée d'une Europe unie s'est progressivement concrétisée. Il s'agit de tourner la page : après s'être fait trop souvent la guerre entre pays voisins, il faut construire la paix qui permettra de vivre autrement, notamment dans le respect des droits de l'homme. C'est ainsi qu'après la deuxième guerre mondiale a été fondé le Conseil de l'Europe qui a élaboré la Convention européenne des Droits de l'Homme et la Charte sociale européenne. 41 pays y sont aujourd'hui représentés. Bernard Bougon, observateur pour le Saint-Siège, explique comment la diplomatie tisse sa toile pour progressivement préparer un ensemble démocratique, malgré les tensions, les guerres et même les atrocités qui surviennent dans les crises dont l'Europe est encore le siège.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restent de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

© École de Paris du management - 94 bd du Montparnasse - 75014 Paris
tel : 01 42 79 40 80 - fax : 01 43 21 56 84 - email : ecopar@paris.ensmp.fr - <http://www.ecole.org>

EXPOSÉ par Bernard BOUGON

Associé d'un cabinet de conseil en management - FVA management - et jésuite, c'est à ce dernier titre que j'ai été envoyé à Strasbourg, en 1998, pour assurer à temps partiel des missions d'observateur pour le Saint-Siège.

Comment l'idée de l'Europe a-t-elle germé ? qu'est-ce que le Conseil de l'Europe ? qu'en est-il de la présence du Saint-Siège à ce Conseil et sur la scène internationale ? Autant de questions auxquelles je vais tenter de répondre avant de présenter deux exemples.

L'idée de l'Europe

L'Europe commence avec un mythe grec. Une jeune femme de Tyr, nommée Europe, fut enlevée par Zeus qui avait pris la forme d'un taureau ; après l'avoir conduite en Crète, il abusa d'elle, puis la laissa se marier avec un prince local. La belle Europe n'a jamais dépassé les frontières de la Crète... !

Vue par les géographes et les géologues, l'Europe est une presqu'île du continent asiatique. Ses limites sont unanimement tracées entre, d'une part, les côtes Ouest du Portugal et la barrière de l'Oural, et d'autre part, le Cap Nord et la côte Sud de l'Espagne ; aucun point de ce territoire ne se trouve à plus de 700 km de la mer ; ses dimensions sont modestes : il ne représente que 7 % des terres émergées.

L'idée de l'Europe a varié selon les périodes de l'histoire. L'historien grec Strabon a employé le mot Europe pour évoquer les pays du soleil couchant, c'est-à-dire, en gros, l'actuel Royaume-Uni, la France et l'Espagne. Dans l'histoire de notre civilisation, c'est un chroniqueur qui, racontant la bataille de Poitiers et parlant des vainqueurs, les a nommés pour la première fois " *Européens* ". Du moins c'est la première trace écrite que l'on ait de ce mot. Au temps des Carolingiens, Charlemagne est appelé " *père* " d'un empire nommé " *tota occidentalis Europa* " (toute l'Europe occidentale). À cette époque Europe et chrétienté coïncident. Les grandes découvertes, la Renaissance, les mouvements de la Réforme protestante, et la naissance des États, vont marquer la fin de ce recouvrement.

Pourtant, très rapidement, l'idée d'une Europe unie va réapparaître, mais sous une autre forme. Sully rapporte, dans ses mémoires, qu'il avait proposé à Elisabeth I^{ère} d'Angleterre de rechercher une alliance afin de réduire le coût faramineux de leurs dispositifs respectifs de défense. Il fait également état de négociations qu'il aurait tenté de mener avec Jacques I^{er} d'Angleterre, successeur d'Elisabeth I^{ère} : il lui proposait, " *au nom du Roi son maître, une ligue offensive et défensive* " qui comprendrait en outre " *les Provinces-Unies des Pays-Bas* ", et qui aurait associé " *le Danemark, la Suède, États, républiques, villes et communautés protestantes, qui sont comme obligés d'être toujours contraires à la faction espagnole et d'Autriche.* " Était-ce Sully qui était l'initiateur de ces démarches, ou Henri IV lui-même ? Les historiens en discutent, mais quoi qu'il en soit, l'unité recherchée avait un motif clair : faire la guerre à l'Autriche et à l'Espagne.

Cette idée d'une Europe unie se retrouve chez un certain nombre de penseurs des XVII^e et XVIII^e siècles : Grotius (1625), Emeric Crucé (1623), William Penn (1693), l'abbé de Saint Pierre (1717), Jeremy Bentham (1789) et surtout Emmanuel Kant avec son " *Projet de paix perpétuelle* " (1795). Au travers de cette suite d'écrivains, de penseurs, de philosophes, l'idée

ne s'est jamais complètement perdue que les pays européens pourraient cesser de se faire continuellement la guerre. La Révolution française, avec l'émergence de l'idée de nationalité, a évidemment battu en brèche cette utopie, qui a pourtant refait surface dès la première moitié du XIX^e siècle ; par exemple, en 1849, dans son discours d'ouverture au Congrès de la paix, Victor Hugo a fait un véritable plaidoyer pour les États-Unis d'Europe, idée qu'il a toujours reprise et soutenue par la suite. Mais, à l'époque, la vie politique se jouait ailleurs ; on prête cependant à Bismarck ce mot : “ *Qui parle d'Europe, a tort* ”, preuve que l'idée était bien dans l'air du temps !

Après la deuxième guerre mondiale, Winston Churchill prend l'initiative de relancer l'idée d'Aristide Briand, en déclarant le 19 novembre 1946 à Zurich : “ *Nous devons édifier une sorte d'États-Unis d'Europe* ”. Mais le véritable point de départ de la construction européenne prend sa source au Congrès de l'Europe à La Haye (7-10 mai 1948). Des hommes comme Winston Churchill, Léon Blum, Paul-Henri Spaak, Alcide de Gasperi ou Robert Schuman s'y retrouvent. Jacques Delors qui sera un des relais de ces “pères fondateurs” de l'Europe était parmi les participants.

Deux mois après ce congrès, alors que le brusque regain de tension entre l'Est et l'Ouest (coup de Prague et blocus de Berlin) rend plus que jamais nécessaire la mise en œuvre des principales résolutions prises à La Haye, Georges Bidault, relayé par Schuman (lui même inspiré par Monnet) prend l'initiative d'une invitation des cinq pays du traité de Bruxelles. La proposition franco-belge est de créer une assemblée européenne, dotée d'une compétence étendue, délibérant à la majorité des voix. Le Royaume-Uni oppose à cette formule un projet de coopération intergouvernementale où une telle assemblée n'aurait qu'un rôle consultatif.

Dès l'origine, ces deux grandes orientations s'affronteront dans une tension permanente. Les avancées se feront toujours par mode de compromis entre l'une et l'autre solution : entre la tendance fédérative et parlementaire, et la coopération entre les gouvernements dans le respect absolu des souverainetés nationales. Les institutions et les fonctionnements européens actuels en sont le reflet. Et au premier chef, le Conseil de l'Europe.

Les institutions européennes

Il est nécessaire ici de situer cet organisme parmi les principales institutions européennes dont les dénominations peuvent prêter à confusion.

- Il ne faut pas confondre Conseil de l'Europe, Conseil Européen et Conseil de l'Union européenne.

Le Conseil de l'Europe est une organisation internationale dont le siège est à Strasbourg et qui rassemble actuellement 41 États démocratiques de l'Europe (bientôt 43 avec l'entrée de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan).

Le Conseil Européen, ou Sommet Européen, est une réunion régulière des chefs d'État ou de gouvernement des 15 États de l'Union européenne. Il définit les grandes orientations politiques de l'Union européenne.

Le Conseil de l'Union européenne, appelé aussi *Conseil des ministres*, ou encore *Conseil de l'Union*, réunit les chefs de gouvernement et les ministres, en fonction des questions débattues : un jour ce seront les ministres de l'Agriculture, une autre fois ce seront ceux de la

Justice ou des Finances. Ce Conseil de l'Union a le pouvoir de décision dans l'Union européenne. Depuis le traité d'Amsterdam - signé en janvier 1999 - il partage de plus en plus ce pouvoir avec le Parlement européen.

- Ne pas confondre non plus Parlement européen et Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Le Parlement européen assure la représentation des citoyens de l'Union européenne. Il est composé de 567 députés nationaux élus au suffrage universel. Auparavant il ne prenait aucune décision, ses voix étant essentiellement consultatives, mais il devient progressivement codécideur avec le Conseil de l'Union européenne.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est un organe consultatif composé de délégations représentatives des parlements nationaux.

- Enfin il ne faut pas confondre la Cour de justice des communautés européennes et la Cour européenne des Droits de l'Homme.

La Cour de justice des communautés européennes se trouve au Luxembourg. Elle tranche les litiges portant sur le respect des lois et règlements de l'Union européenne.

La Cour européenne des Droits de l'Homme est une juridiction des 41, qui travaille dans le cadre de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Le Conseil de l'Europe

Le statut du Conseil de l'Europe, signé à Londres en mai 1949, est issu d'un compromis entre des visions opposées qu'il cherche à concilier, aussi il sera composé : “ *d'un comité ministériel (le Comité des ministres) qui se réunira en privé et d'une assemblée consultative (l'Assemblée parlementaire) dont les réunions seront publiques* ”.

Le premier travail du Conseil de l'Europe a été d'élaborer une convention de référence, la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), qui s'inspirait bien entendu de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de l'ONU. Signée en 1950, elle est entrée en vigueur en 1953. En s'appuyant sur cette convention, le rôle premier du Conseil de l'Europe est de travailler, entre pays membres, à la promotion de la démocratie et des libertés fondamentales, dans le respect du droit et des valeurs partagées.

Sa limite sera de ne pas pouvoir travailler au plan économique, ce qui était pourtant souhaité par les congressistes de La Haye. C'est pourquoi Robert Schuman, à la suite de Georges Bidault, a proposé de créer la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), initiative qui a eu le succès que l'on sait.

Une deuxième convention de base, élaborée par le Conseil de l'Europe en 1961, est la Charte sociale européenne. Elle part de l'idée qu'il n'y a pas simplement des droits civiques mais qu'il y a aussi des droits sociaux.

Le travail du Conseil de l'Europe s'appuie sur ces deux textes fondamentaux que tous les États membres doivent signer et ratifier quand ils sont admis aujourd'hui au Conseil de l'Europe.

Organisation du Conseil de l'Europe

L'action du Conseil de l'Europe se décline dans les activités des entités suivantes :

- *le Comité des ministres*, organe de décision du Conseil de l'Europe ; il réunit, au moins deux fois par an, les 41 ministres des Affaires étrangères et, 10 fois par an, leurs délégués, en fait des ambassadeurs.
- *l'Assemblée parlementaire*, dont le rôle est essentiellement consultatif ; elle est constituée par les délégations nationales représentatives de chacun des États membres - 286 représentants au total, leur nombre pour un pays étant fonction de son importance et de sa population - ; elle se réunit quatre fois par an, en assemblée plénière ;
- *le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux*, créé en 1990, et qui veut donner une place aux démocraties locales ; une chambre représente ce que nous appelons les communes, et une autre ce que nous appelons les régions ; l'activité de ce Congrès est encore assez marginale ;
- *la Cour européenne des Droits de l'Homme*, qui est en quelque sorte l'organe judiciaire du Conseil de l'Europe.

Depuis une dizaine d'années, la Cour européenne des Droits de l'Homme prend de l'importance. Elle n'est permanente que depuis 1998. Son statut est défini par la Convention européenne des Droits de l'Homme : elle veille à ce que ces droits soient respectés en Europe. Ses magistrats jugent en conscience ; il arrive cependant que leur conscience ait de quoi étonner : par exemple, M. Calvet, dont la feuille d'impôts avait été publiée dans la presse suite à une indiscretion, avait saisi la justice française et obtenu gain de cause ; mais les journalistes ont porté le procès à la Cour européenne des Droits de l'Homme et ils ont gagné, au nom du droit à la liberté d'expression...

Cette Cour est composée d'autant de juges que d'États membres. Proposés par les États, ils sont élus par l'Assemblée parlementaire et siègent à titre individuel et à temps plein, avec un devoir d'indépendance par rapport à leur pays d'origine. Tout État membre contractant, ou tout particulier, peut déposer une requête s'il pense qu'un État a violé cette convention. Si le juge considère qu'il y a bien eu violation, il l'assortit de dommages et intérêts à payer par l'État jugé coupable. Les États ont toujours payé, parfois avec retard, ces dommages et intérêts.

Quelques exemples

Au cœur de la construction européenne, il y a toujours ce principe : “ *plus jamais ça* ”, plus jamais de conflits mondiaux comme nous les avons connus. Il s'agit de construire une paix durable. Ce qui exige de chaque État membre une volonté de coopération et d'acceptation des règles du jeu, définies par les premiers signataires des conventions et des traités. Faire partie de l'Europe est un acte volontaire. Aujourd'hui, tous les États membres jouent le jeu - parfois en traînant un peu les pieds ! - et aucun ne veut prendre le risque de se voir exclu. Les exemples qui suivent témoignent de cette attitude de fond.

• Droits de l'Homme

Suite à des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme :

- la France a adopté une loi sur les écoutes téléphoniques ;
- la Suède a modifié sa loi sur l'instruction religieuse obligatoire ;
- le Royaume-Uni a annoncé l'an dernier que les châtiments corporels étaient désormais interdits dans l'enseignement public.

- Démocratie

La Charte des langues régionales et minoritaires : le Conseil constitutionnel a déclaré que cette charte - à l'élaboration de laquelle la France avait pourtant participé - ne correspondait pas aux principes de la Constitution française. Cependant, de petites propositions formulées depuis, et de petites décisions prises par le gouvernement, vont dans le sens de cette charte. Par exemple, en janvier 2000, l'Éducation nationale a proposé aux écoles de langue basque et à celles de langue d'oc de passer sous contrat, à la seule condition d'être bilingues, basque et français, ou langue d'oc et français.

- Éducation

Le Conseil de l'Europe propose des programmes de formation, notamment dans des pays de l'Est, pour aider aux réformes de l'enseignement supérieur. Un programme de formation aux droits de l'homme est proposé aux enseignants de Bosnie-Herzégovine, bien que ce pays ne soit pas membre, une illustration du fait que le Conseil de l'Europe peut préparer certains pays à le devenir. Autre exemple, un professeur de Nancy, spécialiste de droit constitutionnel et consultant permanent à Sarajevo aide la Bosnie-Herzégovine à se doter d'une constitution qui lui permette de faire partie du Conseil de l'Europe.

- Juridique

La coopération juridique est une préoccupation majeure du Conseil de l'Europe car le droit est au service de la sauvegarde des libertés fondamentales des citoyens. Cette coopération se traduit notamment par :

- l'élaboration récente d'une convention pour lutter contre la corruption et le blanchiment de l'argent sale dans les administrations des États ; le mécanisme de contrôle chargé de veiller à sa mise en application commence ses premiers travaux ;
- des conventions pour l'accueil et la protection légale des réfugiés et des demandeurs d'asile, point très délicat qui agite régulièrement les actualités nationales ;
- une convention cadre en bioéthique pour un code de conduite des médecins et des scientifiques, afin que dans l'ensemble de l'Europe les pratiques médicales soient soumises à des normes semblables ;
- un programme de formation pour les magistrats en Albanie, et un autre consacré aux droits de l'homme et destiné aux policiers dans certains pays de l'Est.

- le Comité pour la prévention de la torture (CPT)

Son action s'exerce dans la cadre d'une pression diplomatique car les rapports ne sont rendus publics qu'avec l'accord des gouvernements. S'appuyant sur la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, il est composé d'experts qui, de plein droit, peuvent visiter les lieux de détention d'un pays donné. C'est leur rapport qui compte : les États n'aiment pas être pris en faute. Ces rapports et les réponses des gouvernements qui restaient relativement confidentiels, sont maintenant consultables sur le site internet du Conseil de l'Europe (<http://www.coe.fr>).

Les experts du CPT sont venus en France en 1996 et en 2000 ; les ministères avaient préventivement envoyé à tous les établissements pénitentiaires leurs recommandations, en particulier celle de bien les accueillir. Les experts peuvent arriver dans n'importe quel établissement, et à n'importe quelle heure ; ils demandent à voir les détenus, le mitard, etc. C'est ainsi qu'ils ont visité la prison de la Santé en 1996. Cette année, ils sont revenus pour visiter, entre autres, le lieu de détention de Roissy qui, m'a-t-on dit, n'avait pas été prévenu.

La présence du Saint-Siège

Le pape est à la fois chef de l'État de la cité du Vatican, évêque de Rome et pasteur de l'Église catholique. Le Saint-Siège, appelé aussi Siège apostolique, ou encore Chaire de Saint Pierre désigne à la fois cette responsabilité spirituelle du pape et l'administration qui lui permet de s'exercer.

Principes de représentation

Après la seconde guerre mondiale, l'État du Vatican est entré dans les instances internationales comme membre de l'Union internationale des télécommunications et de l'Union postale universelle, ce qui lui permettait de faire partie des Nations Unies. Lorsque le Saint-Siège a voulu participer à la Conférence internationale de l'énergie atomique, il a obtenu de siéger comme représentant d'une communauté spirituelle, mais en tant qu'observateur sans droit de vote. Il n'y a pas d'autre cas semblable : l'Église catholique est certes la seule communauté spirituelle à pouvoir bénéficier d'une entrée territoriale, mais elle est aussi gérée de façon centralisée, donc représentée par un chef unique. Ce n'est pas le cas des autres communautés spirituelles.

Plus tard, le pape Paul VI a donné comme principe que chaque fois qu'il s'agirait de questions techniques affectant l'administration du territoire d'un État, ce serait le Vatican qui exercerait la représentation, mais chaque fois qu'il s'agirait des intérêts généraux de l'humanité, ce serait le Saint-Siège. Dans les institutions internationales, le Vatican siège comme membre, mais lorsque le Saint-Siège est présent comme représentant des intérêts généraux de l'humanité, il est le plus souvent observateur et sans droit de vote¹. C'est son statut aux Nations-Unies par exemple.

Manière d'intervenir

L'action du Saint-Siège tend à favoriser le succès de ces conférences internationales, afin qu'elles ne se limitent pas à énoncer de bonnes résolutions mais qu'elles débouchent sur des actes. Dans les débats, les observateurs, dont je fais partie, sont invités à avoir une attitude constructive ; ils doivent faire en sorte que le dialogue entre les membres soit toujours maintenu, en les invitant à oublier les intérêts nationaux et en les encourageant à exercer leur responsabilité dans le sens de la création d'une communauté mondiale. Cette motivation s'est trouvée renforcée dans les déclarations du Concile Vatican II. Lorsque Paul VI a rendu visite à l'ONU, il a placé le Saint-Siège sur le terrain des droits de l'homme. Il a écrit, par exemple, au secrétaire général de l'ONU : “ *l'Église se sent blessée lorsque les droits de l'homme, quels qu'ils soient et où qu'ils soient, sont méconnus et violés* ”. Jean-Paul II a poursuivi dans cette ligne.

L'Église a une vision des droits de l'homme qui, d'une certaine façon, lui est propre puisqu'elle comprend la référence à une transcendance. Mgr Jean-Louis Tauran, secrétaire d'État chargé des relations avec les États, interrogé dans *La Croix* en septembre 2000, résumait dans cette phrase les principales préoccupations du Saint-Siège en matière de droits de l'homme : “ *Défense de la vie, respect de la personne humaine, liberté de conscience et de*

¹ Le Saint-Siège est tout de même membre du Haut Commissariat pour les réfugiés, de l'Agence internationale de l'énergie atomique, et du Conseil pour la coopération culturelle du Conseil de l'Europe.

religion avec sa dimension sociale, dialogue interreligieux, application sans discrimination du droit international, refus de la guerre et sauvegarde de la paix, éducation à la solidarité”.

Le Saint-Siège et la construction européenne

La construction européenne fait partie des centres d'intérêt de la papauté, comme en témoigne cette citation de Jean XXIII : “ *Les composantes de l'Europe tirent leurs forces unificatrices de ce qu'il faut bien appeler l'esprit européen fondé sur la perception des valeurs spirituelles communes. Il existe en effet un patrimoine de l'Europe, humaniste et universaliste, dont les éléments apparaissent dans chaque culture nationale, et dont la mise en œuvre doit apporter plus de paix et de fraternité. On y trouve l'humanisme grec avec son sens de l'équilibre, de la mesure, de la beauté ; l'esprit juridique romain qui donne à chacun sa place et ses droits dans une communauté solidement structurée. Mais, surtout, ce qui a modelé l'âme européenne depuis bientôt deux millénaires, c'est le christianisme qui a dégagé les traits de la personne humaine, sujet libre, autonome et responsable. Ce personnalisme qui respecte la vocation de chaque être et insiste sur la complémentarité du corps social, est la clé de voûte du patrimoine européen et rend intelligible tous ses éléments, richesses intellectuelles et morales, culturelles et artistiques et jusqu'aux progrès techniques et scientifiques.* ”

Exemples d'intervention

Dans les années 1970, le Conseil de l'Europe a créé le statut d'observateur permanent pour l'envoyé spécial du Saint-Siège. Ne pouvant être présent partout - le Conseil de l'Europe a déjà signé plus de 175 conventions et recommandations, élaborées par autant de groupes de travail - cet envoyé spécial fait appel à des collaborateurs bénévoles, laïcs - nombre d'entre eux sont juristes -, prêtres, religieux, qui assurent le rôle d'observateur dans les diverses commissions ; ils interviennent, donnent leur avis et font un rapport destiné au Saint-Siège. Pour ma part, j'interviens dans plusieurs commissions. En voici deux exemples.

Le racisme et l'intolérance

L'ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) s'inscrit directement dans le droit fil de la Convention européenne des Droits de l'Homme ; entre autres choses, elle visite tous les quatre ans chaque État membre. Lors de la visite d'un pays, des représentants de la commission rencontrent les ministères en charge de veiller au respect des droits de l'homme, ainsi que les organisations non gouvernementales (ONG) qui s'en préoccupent ; ils soumettent ensuite à son gouvernement, sous la forme d'un rapport, leurs observations et recommandations sur la prévention et la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Ce rapport fait aussi l'objet de conférences de presse en lien avec les ONG.

Au cours d'assemblées plénières, ces rapports sont relus en présence d'experts - en principe indépendants - délégués des 41 pays. On débat aussi de sujets plus généraux : l'ECRI par exemple est en train de préparer des recommandations pour lutter contre le racisme sur l'internet.

L'ambiance est très cordiale, très amicale, même quand il y a parfois des heurts entre pays ; l'observateur joue un rôle de présence et d'écoute. Au Conseil de l'Europe, il peut prendre part au débat, donc y exercer son influence, mais il ne vote jamais. Dans mon cas s'ajoute une chance considérable : dans cette commission, nous sommes deux ou trois Français natifs, et

comme les langues de travail sont l'anglais et le français, dès qu'un problème lié à la linguistique se profile - une mauvaise interprétation d'un mot français n'est pas sans conséquences -, je peux contribuer à mettre les choses au point. Cela me donne naturellement une sorte de statut particulier, donc renforce indirectement l'écoute de mes interventions. Les conversations de couloir sont aussi très importantes.

La préparation d'une conférence ministérielle

Une autre commission dont j'ai observé les travaux avait comme objectif de préparer une conférence devant réunir des ministres de toute l'Europe à Strasbourg, en octobre 2000, sur le thème de la lutte contre le racisme, cette conférence ministérielle devant elle-même préparer une conférence mondiale organisée par l'ONU qui aura lieu en Afrique du Sud, fin août 2001.

Tous ces ministres qui se réunissent contre le racisme, n'est-ce pas de la poudre aux yeux ? Rien n'est moins sûr, car les ONG sont associées à cette conférence, ce qui ne s'était encore jamais vu, et chacun sait qu'elles poussent vraiment les États, l'épée dans les reins, pour avancer sur bien des sujets.

Le groupe de travail devait aussi préparer à l'avance les thèmes, les conclusions générales et la déclaration politique de la conférence ; tout cela a été retravaillé par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, et remis à l'avance aux ministres participants. Au cours de la conférence, un groupe de rédacteurs a intégré l'essentiel des nouveaux apports. Il est clair que si les ONG s'emparent de ces conclusions, on ne pourra pas faire comme si elles n'existaient pas. Comme en plus c'est une première mondiale, cela pourra avoir des répercussions dans les autres continents où les ONG n'ont pas autant de place.

Mais qui allait présider cette commission ? Voilà comment cela se décide : il faut savoir que lorsqu'un intervenant parle dans ce genre de commission - nous étions une centaine lors de la séance d'ouverture - il n'est pas nommé par son nom mais par celui du pays qu'il représente ; donc l'Allemagne dit “ *je propose M. Untel comme président* ”. Le Danemark lève la main : “ *je suis d'accord* ”. Suit un grand silence. Le secrétaire intérimaire conclut alors : “ *puisque je vois que tout le monde est d'accord...* ”

C'est ainsi que cela fonctionne, à l'économie des paroles ; quand on est d'accord, on se tait. Ainsi, un bon président va toujours chercher à obtenir le silence ! Pour la petite histoire, ce fut un président autrichien qui fut nommé, ce qui pour le thème de la lutte contre le racisme et la xénophobie peut paraître surprenant vu le contexte politique récent de ce pays. Mais nous sommes dans le monde des Affaires étrangères : même si on n'est pas d'accord, on ne rompt jamais le dialogue, on recherche toujours un lien qui permettra de pouvoir se parler, d'éviter la rupture et la guerre.

DÉBAT

Un intervenant : *Le fait de choisir un Autrichien n'était-il pas destiné à faire contrepoids ?*

Bernard Bougon : C'était plutôt destiné à maintenir l'Autriche au premier plan de la lutte contre le racisme.

La cohérence

Int. : *Comment assurer la cohérence des prises de positions dans les nombreuses institutions où les pays se rencontrent ?*

B. B. : Un exemple : un pays avait demandé à ce que les travaux de notre commission soient étendus à la discrimination religieuse. La France s'y est aussitôt opposée, et la proposition fut repoussée. Sur le moment je n'ai rien dit, mais je voulais comprendre le motif de cette opposition ; hors séance, la représentante de la France m'a dit à peu près ceci : “ *Nous estimons très dangereux que l'on s'engage, dans cette conférence en particulier, sur les voies d'une non-discrimination religieuse tous azimuts parce que c'est la porte ouverte à toutes les sectes* ”. Au ministère des Affaires étrangères, une cellule pilote la position de la France sur tous ces sujets, pour tous les ministères.

Droits sociaux

Int. : *On peut avoir l'impression que les droits de l'homme progressent et qu'au fond tout va bien. Or rien n'est moins certain. Certes ils sont maintenant bien mieux respectés dans beaucoup d'États. Mais les progrès de la démocratie dans les États réduisent leur pouvoir, la puissance étant maintenant l'entreprise et le marché. N'y a-t-il pas là un risque de voir disparaître une idée universelle ?*

B. B. : Ce point relève plutôt des droits sociaux, or ils s'imposent aux entreprises, en particulier dans l'ensemble de l'Europe, réalité que le capitalisme triomphant a effectivement tendance à oublier.

Maintenir le dialogue

Int. : *Le Conseil de l'Europe a dû se poser la question de la République Tchétchène. N'aurait-il pas dû exclure la Russie ?*

B. B. : Cette question s'est posée de façon très aiguë. La Russie a envoyé en masse des délégués, en particulier des ministres, dans toutes les commissions du Conseil de l'Europe, pour y tenir des discours du genre : “ *on fait d'énormes efforts pour les droits de l'homme, mais nous revenons de loin, c'est très difficile, et nous avons un projet pour améliorer les choses* ”, bref toute une mise en scène pour éviter d'être exclue du Conseil de l'Europe. Malgré cela, l'Assemblée parlementaire a fini par la priver de son droit de vote pour une durée indéterminée, ce que la Russie a vécu comme une profonde humiliation. Mais dans le même temps, le secrétaire général du Conseil de l'Europe et le Commissaire aux Droits de l'Homme, n'ont cessé de faire pression sur la Russie, au travers de rencontres avec diverses personnalités russes, en particulier des ministres. Le commissaire est allé plusieurs fois en République tchétchène, accompagné de fonctionnaires du Conseil de l'Europe, en particulier d'experts du CPT, qui ont visité des camps, selon le droit inscrit dans la convention que la

Russie avait signée. Il y a quelques jours, l'Assemblée parlementaire a encore déposé une motion pour dire à la Russie que la façon dont elle conduisait les choses en République tchèque était contraire aux droits de l'homme, et mettait en garde le grand public sur le fait que les informations venant de là-bas, totalement contrôlées par la Russie, n'étaient en réalité pas fiables.

L'action diplomatique suppose le maintien du dialogue, même si c'est un dialogue tendu, plutôt que la rupture.

Spécificités européennes

Int. : *Y a-t-il des spécificités européennes concernant les droits de l'homme ?*

B. B. : J'en donne deux exemples :

- la liberté d'expression ; ce n'est pas pour rien que plus de la moitié des sites racistes sur l'internet se développent aux États-Unis, le droit d'expression y étant fondamental ; le gouvernement fédéral a souvent essayé de limiter les choses, mais sans trop de succès ; en Europe - mis à part la Suède -, la position est beaucoup plus restrictive, particulièrement en France, le seul pays d'Europe à avoir fait du négationnisme un délit, limitation très claire au droit d'expression ;

- l'interdiction de la peine de mort ; là aussi il y a eu une pression très forte sur la Russie qui, début 2000, a annoncé un moratoire concernant ses 1 000 condamnés à mort, un signe en faveur du Conseil de l'Europe. On sait ce qui se passe aux États-Unis.

Le Saint-Siège

Int. : *Qu'en est-il de vos propres relations avec le Saint-Siège alors que vous semblez devoir faire cavalier seul ?*

B. B. : En réalité je n'ai pas d'instructions. Chaque fois que je suis en session, je déjeune dans les locaux de la représentation, ce qui me donne l'occasion d'un contact personnel avec le représentant permanent. Je lui remets plus tard un rapport sur ce qui m'a paru le plus intéressant dans la session.

Cela dit, j'ai le souci de savoir comment le Saint-Siège se positionne. Par exemple certaines déclarations de Mgr Tauran (à Rome, secrétaire d'État chargé des relations avec les États) me servent de référence ; il dit par exemple, à propos des idéaux inspirés par la Déclaration universelle des droits de l'homme, que " *le Saint-Siège la considère comme l'un des plus beaux titres de gloire des Nations Unies, un instrument international irremplaçable ; [...] les droits de l'homme sont le nouveau langage de la paix.* "

Sur un plan personnel, je ne peux siéger dans une commission comme l'ECRI sans me remettre en question - suis-je moi-même vraiment exempt de racisme, de xénophobie ? - et j'éprouve une grande admiration pour les gens qui sont là, très motivés par ce genre de sujet, ayant une formation de juristes pour la plupart, et très fortement engagés sur le terrain.

Int. : *Un membre de l'Église, dans une enceinte européenne, ne peut pas être ignorant du fait que l'histoire de l'Église n'est pas toute blanche. Vous arrive-t-il d'avoir à vous expliquer là-dessus ?*

B. B. : En fait, jamais. Mais il y a peut-être beaucoup de sous-entendus. Dans mes rapports avec les représentants des pays, je remarque que certains sont des amis naturels, d'autres ont des attitudes plus nuancées ou qui laissent parfois supposer l'existence d'un contentieux.

Int. : *Il ne faut pas croire que l'absence d'instructions soit un cas isolé. Il n'est pas évident pour un État, même appuyé par une forte bureaucratie, de penser à donner des instructions claires à ses représentants, compte tenu des innombrables réunions internationales. Ne vous est-il pas arrivé de demander des précisions quand il s'est agi de débats particulièrement importants ?*

B. B. : Cela m'est arrivé effectivement, par exemple à propos de la République tchèque. J'ai reçu en retour une lettre du représentant permanent dont voici un extrait : “ *quant à votre interrogation au sujet de la Tchéquie, et spécifiquement la violation massive des droits de l'homme qui y a cours, je voudrais préciser ce qui suit : le Saint-Siège ne condamne jamais directement un gouvernement, il préfère dénoncer de manière circonstanciée les différentes violations des droits de l'homme, étant évident alors qui les commet. Le Saint-Père Jean-Paul II a évoqué à plusieurs reprises la souffrance du peuple tchèque ainsi que d'autres, invitant les gouvernements intéressés à le secourir et à respecter ses droits les plus inaliénables. En somme il ne s'agit pas d'une condamnation directe, mais plutôt d'une prise de position en faveur d'un peuple souffrant. Vous saisissez la nuance, et l'intérêt stratégique et diplomatique de privilégier l'initiative “ positive ” à la dénonciation “ négative ”. En termes plus généraux, on peut bien sûr dire qu'il y a quelque chose qui grince lorsqu'on cherche à intensifier la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance, et qu'en même temps il y a des régions en Europe où les forces de l'ordre violent impunément les droits les plus fondamentaux. En résumé, suivant la pratique habituelle du Saint-Siège, je vous conseille la prudence et la discrétion, et de parler toujours à un niveau général.* ”

Cela dit, j'ai été frappé de voir nombre de délégations venir avec des instructions très précises, et des dossiers soigneusement préparés sur ce qui peut donner lieu à un accord de leur part, ou au contraire doit être refusé. Une délégation qui vient sans instructions peut accepter des propositions sans en voir toutes les conséquences, ce qui risque de mettre ultérieurement le pays qu'elle représente en difficulté.

Int. : *Quand on est observateur du Saint-Siège, est-on obligé de défendre les positions du sommet, ou peut-on tenir compte du fait que même au sein de l'Église le consensus n'est pas toujours évident, par exemple concernant l'homogénéisation des pratiques médicales, ce qui inclut la question de l'avortement ?*

B. B. : Ce sont des domaines dans lesquels je n'ai pas à intervenir. Mais je remarque que, dans toutes les instances où il est représenté officiellement et dans toutes ses interventions publiques, le Saint-Siège revient toujours, parmi les droits de l'homme, sur le respect de la vie, mot qu'il faut comprendre de façon extensive. L'Église se dit experte en humanité, et elle agit au nom de l'intérêt général de l'humanité.

Ma position personnelle sur le sujet de l'avortement est que c'est d'abord un problème philosophique avant d'être un problème religieux. La question de notre rapport à l'humanité et à l'humain en nous. Mais c'est un autre débat...

Int. : *Ressentez-vous dans vos activités diplomatiques des pressions visant à exclure le Saint-Siège et confiner l'Église dans son rôle de puissance spirituelle ?*

B. B. : Le Saint-Siège est justement présent dans ce rôle-là ! L'exclure reviendrait donc à écarter du Conseil de l'Europe la puissance spirituelle qu'il représente. Mais il n'y a pas de pressions dans ce sens : l'observateur du Saint-Siège se sent tout à fait légitime aux yeux de tous les autres représentants. Il n'y a pas au Conseil de l'Europe de revendication à la laïcité

comme on peut l'observer parfois en France. De plus on est tous là pour construire le présent et l'avenir, le passé étant ce qu'il est. Et la façon dont le Saint-Siège se positionne est bien perçue et bien acceptée.

Un processus en marche

Pour conclure, je vous propose ce texte de Jean Monnet² “ *Ai-je fait assez comprendre que la Communauté que nous avons créée n'a pas sa fin en elle-même ? [...] Elle est un processus de transformation qui continue celui dont nos formes de vie nationale sont issues au cours d'une phase antérieure de l'histoire. Comme nos provinces hier, aujourd'hui nos peuples doivent apprendre à vivre ensemble sous des règles et des institutions communes librement consenties s'ils veulent atteindre les dimensions nécessaires à leur progrès et garder la maîtrise de leur destin. Les nations souveraines du passé ne sont plus le cadre où peuvent se résoudre les problèmes du présent. Et la Communauté elle-même n'est qu'une étape vers les formes d'organisation du monde de demain.* ”

Présentation de l'orateur :

Bernard Bougon s. j. : Psychosociologue, associé de FVA Management, cabinet conseil en stratégie ; enseigne l'éthique des affaires (ICN, EDHEC, ICAM, etc.) ; aumônier du MCC (Mouvement Chrétien des Cadres et des dirigeants) ; assure des missions d'observateur au Conseil de l'Europe pour le Saint-Siège.
bernard.bougon@fva-management.com

Diffusion décembre 2000

² J. Monnet, *Mémoires*, Ed. Fayard, p. 616.