

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Communication

## **Commission des affaires européennes**

**Mercredi 27 février  
2013  
16 h 30**

I. Communication de M. Jean-Claude Mignon sur le bilan d'une première année de présidence de l'APCE et perspectives d'avenir



## COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 27 février 2013 à 16 h 30

Présidence de M<sup>me</sup> Danielle Auroi, Présidente de la Commission

### **Communication de M. Jean-Claude Mignon sur le bilan d'une première année de présidence de l'APCE et perspectives d'avenir**

**La Présidente Danielle Auroi.** Nous sommes tout particulièrement heureux de vous recevoir aujourd'hui, en tant que président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), un an environ après votre élection pour un premier bilan. Comme vous le savez, notre commission est particulièrement attentive à une bonne articulation entre les missions de l'Union européenne et celles du Conseil de l'Europe, la plus ancienne organisation européenne, avec ses quarante-sept membres. Les sujets d'intérêt commun entre l'Union et le Conseil de l'Europe sont en effet nombreux : droits fondamentaux, coopération politique en Europe et gestion des conflits, élargissement et politique de voisinage. Le traité de Lisbonne, en prévoyant l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme, et en donnant valeur juridique à la Charte des droits fondamentaux, a encore accentué l'imbrication des sujets d'intérêt commun.

Je sais que vous êtes particulièrement attaché à ce que les deux organisations approfondissent des relations de coopération. C'est pourquoi, comme cela avait été décidé au cours de la législature précédente, il me paraît important que nous puissions régulièrement faire un point à ce sujet au sein de notre commission, au rythme au moins annuel.

Par ailleurs, vous avez voulu, en tant que président de l'APCE, renforcer la coopération avec les parlements, les parlements nationaux et le parlement européen. Vous nous donnerez certainement aussi à ce sujet des premiers éléments de bilan.

**M. Jean-Claude Mignon, rapporteur.** Je tiens tout d'abord à remercier la présidente de la Commission des affaires européennes pour l'occasion qui m'est ainsi offerte de vous présenter le bilan de ma première année de présidence de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Il me semble particulièrement légitime de vous rendre compte de mes activités, alors que nous sommes mandatés par nos parlements nationaux pour siéger dans cette Assemblée à Strasbourg. C'est également indispensable si nous voulons renforcer les liens entre les travaux de l'APCE et ceux des Parlements nationaux afin d'augmenter notre efficacité.

Lorsque j'ai été élu le 23 janvier 2012, je m'étais fixé trois grandes priorités :

- améliorer les relations entre l'APCE et l'Union européenne, en passant d'une logique de concurrence à une logique de coopération ;
- contribuer à la résolution des conflits dits gelés ;
- rendre l'APCE plus pertinente et plus participative.

Les deux organisations paneuropéennes n'ont ni le même champ géographique, 27 États dans un cas contre 47 dans l'autre, ni, à l'évidence, les mêmes pouvoirs, ni les mêmes compétences. Notre cœur de métier, c'est les droits de l'homme !

S'agissant de l'APCE, j'ai pris l'initiative de rencontres régulières avec les dirigeants du Parlement européen ; j'ai ainsi rencontré deux fois son Président Martin Schulz. J'ai également rencontré les présidents de groupe politique et certains présidents de commission. J'ai de même rencontré plusieurs membres de la Commission européenne et j'ai établi des relations de travail très constructives avec M. Stefan Füle, commissaire en charge de la politique de voisinage et de l'élargissement. Nous avons décidé de nous rencontrer tous les deux mois et M. Füle est venu s'exprimer devant notre Assemblée en janvier. Les États de sa compétence sont, en effet pour beaucoup d'entre eux, membres du Conseil de l'Europe.

Les conflits gelés : je me suis tout particulièrement impliqué sur deux de ces conflits gelés, celui de la région séparatiste de Transnistrie et celui du Haut-Karabagh.

À cette fin, je me suis rendu à deux reprises en Moldavie et en Transnistrie. J'y ai rencontré tous les responsables politiques et me suis exprimé devant le parlement. Mon objectif est de réunir sous mon égide à Strasbourg les parlementaires moldaves et transnistriens afin d'engager des discussions informelles.

J'ai également sollicité un rendez-vous avec M. Dmitri Rogozine, représentant spécial du Président Vladimir Poutine pour la Moldavie.

Ce conflit est celui qui offre le plus de chance d'évoluer positivement. Ainsi, à la différence de l'Ossétie du sud ou de l'Abkhazie, aucun État, la Russie y compris, n'a reconnu la Transnistrie.

Autre conflit gelé, même s'il connaît des bouffées régulières de violence meurtrière, celui du Haut-Karabagh, qui oppose l'Arménie à l'Azerbaïdjan.

J'ai entrepris de réunir régulièrement les présidents des délégations parlementaires de ces deux États, en l'absence de leurs ambassadeurs. Nous nous sommes déjà vus quatre fois et lors de la partie de session d'avril, j'entends réunir les deux délégations.

Symboliquement, l'année 2013 se prêterait bien à des avancées. En effet, l'Arménie prendra en mai la présidence du Comité des Ministres suivie, un an plus tard, par l'Azerbaïdjan. En outre, 2013 voit le cinquantième anniversaire du Traité de l'Élysée qui a marqué la réconciliation franco-allemande après tant de guerres.

Il va de soi que je n'entends en aucune manière me substituer à la diplomatie gouvernementale, ainsi, dans le cas du Haut-Karabagh, au groupe de Minsk. Je conçois la diplomatie parlementaire comme complémentaire, comme facilitant le dialogue entre parlementaires.

Je voudrais maintenant, même s'il n'est pas catalogué comme conflit gelé, vous parler d'un autre conflit, celui du Kosovo. Sans se prononcer sur la question du statut et avec l'accord de la délégation serbe, l'APCE a tout d'abord approuvé la proposition du Secrétaire général du Conseil de l'Europe de faire en sorte que les fonctionnaires de cette organisation puissent établir des relations de travail directes avec les autorités du Kosovo en vue de faciliter la mise en œuvre des activités et des programmes du Conseil. Elle a par ailleurs décidé d'intensifier et d'élargir son dialogue avec les forces politiques élues à l'Assemblée du

Kosovo et a invité son Bureau à en définir les modalités dans le respect du principe de neutralité quant au statut. En d'autres termes nous allons nous efforcer par une politique de petits pas de renforcer le dialogue avec ce territoire

J'espère également contribuer à ce que l'on se dirige vers une résolution du conflit sur le nom de l'ex république yougoslave de Macédoine.

Je me suis enfin efforcé de rendre l'APCE plus participative en associant notamment les présidents des délégations nationales et les présidents de ses commissions permanentes au processus de décision. La tâche n'est pas aisée dans une Assemblée qui se réunit quatre fois par an mais j'ai le sentiment que de réels progrès ont été accomplis en termes de participation de tous au pilotage de cette Assemblée.

Nous nous sommes enfin efforcés d'être le plus réactif possible face aux défis de notre époque. Nous avons, comme l'Assemblée nationale, eu un débat sur le Mali à l'APCE, et je me réjouis de ce que l'action de la France ait été approuvée à la quasi unanimité. Nous entendrons au mois d'avril le Président de la République tunisien et le Président de la République fédérale d'Allemagne. Nous avons entendu en janvier le Président de la République de Géorgie. Et j'espère qu'en avril ou en juin, nous pourrons entendre le nouveau Premier ministre de cet État. Je me suis rendu au début de cette semaine en Roumanie, où j'ai eu notamment la possibilité de m'exprimer devant les deux Chambres réunies du Parlement et de répondre aux questions des membres. J'ai à cette occasion invité le Premier ministre de Roumanie à venir s'exprimer devant nous à Strasbourg. Je me réjouis en effet, qu'après la crise grave de l'été dernier, les responsables politiques de ce pays aient renoncé à la guerre civile larvée à laquelle ils se livraient et accepté une cohabitation, ce qui est une preuve de maturité politique que je ne puis que saluer.

En conclusion, Madame la Présidente, Mes Chers Collègues, je voudrais saluer l'initiative que vous avez prise en liaison avec la commission des affaires européennes du Bundestag, de rencontrer les représentants du Conseil de l'Europe à Belgrade lors du déplacement que vous y effectuerez en avril. Je me réjouis vivement de cette initiative tant il est vrai que seule une action conjointe de tous pourra permettre de promouvoir au mieux les valeurs qui sont les nôtres.

**M<sup>me</sup> Marietta Karamanli.** Je suis ravie de pouvoir échanger avec vous sur toutes ces missions conduites depuis l'année dernière. Nous préparons avec Charles de la Verpillière un rapport sur les politiques d'asile et d'immigration. Il faut que dans ce domaine le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, comme les États membres, conjuguent leurs efforts car il existe un hiatus entre les objectifs fixés par les directives et les moyens mis en œuvre, pas nécessairement financiers d'ailleurs.

Je voudrais revenir sur la réforme de l'APCE : existe-t-il un suivi des modifications, sous forme de tableau ? Je voudrais également savoir quelles sont les relations entre l'APCE, la CEDH et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui ont des budgets inversement proportionnels à leur notoriété. Pouvez-vous également nous éclairer sur les relations entre l'APCE et l'Assemblée parlementaire Euronest, créée en 2011 par le Parlement européen pour accompagner les transitions démocratiques, mission qui aurait pu relever du Conseil de l'Europe ?

**La Présidente Danielle Auroi.** Deux remarques complémentaires : la première concerne la Biélorussie. Je suis l'élue d'une ville jumelée avec une ville biélorusse et l'on voit

bien que le travail réalisé permet de donner un peu d'air aux Biélorusses, même si nous savons bien qu'il s'agit d'une dictature. Le Conseil de l'Europe mène-t-il des initiatives précises à ce sujet ?

**M. Jérôme Lambert.** J'ai présidé le groupe d'amitié franco-biélorusse sous la précédente législature et me suis rendu à plusieurs reprises à Minsk. Je rejoins les propos déjà tenus. Il s'agit d'un régime très particulier, mais il est vraiment nécessaire de s'y rendre et de rencontrer les uns et les autres. J'ai d'ailleurs toujours pu rencontrer l'ensemble des personnes que je souhaitais voir. Je pense qu'un dialogue sincère et ferme est nécessaire et qu'il ne faut pas le rompre.

**M<sup>me</sup> Annick Girardin.** J'ai fait partie de l'APCE plusieurs années et je regrette que tous les groupes parlementaires français n'en fassent pas partie. Je regrette aussi le peu de reconnaissance que l'on peut avoir pour les différents travaux qui y sont menés et la faiblesse des liens avec le parlement français. Je suis convaincue qu'il faut mettre l'accent sur la résolution des conflits gelés. Comment nous, parlementaires, pouvons-nous aider l'APCE à mieux se faire entendre et mieux se faire connaître des Français ?

**M. Jean-Claude Mignon, rapporteur.** Sur la Biélorussie, je suis convaincu que nous avons commis une erreur de stratégie en retirant à la Biélorussie son statut d'invité spécial. Il s'est agi d'un aveu d'échec. Nous avons des centres internationaux de la jeunesse qui marchent bien et où nous recevons des jeunes Biélorusses. Même s'il existe un problème au niveau des gouvernements, nous n'avons pas le droit de pénaliser la population biélorusse.

S'agissant de l'Ukraine, nous avons peut-être fait une erreur en nous polarisant sur une seule personne, mais le débat que nous avons eu au mois d'octobre sur la définition du prisonnier politique nous permettra d'aller de l'avant et nous devons traiter de l'ensemble des prisonniers politiques de l'ensemble des pays.

Sur la situation des migrants, il faut que nous bougions. Sur les Roms, nous devons être plus performants. Il faut que nous passions des paroles aux actes et arrêter de jeter l'opprobre sur une population qui a le droit de vivre dans des conditions décentes. Ce débat ne doit pas être escamoté.

Sur la réforme de l'APCE et de son suivi, j'ai créé la Conférence des présidents de commission, ce qui est très important car cela permet d'avoir un retour ce qui se passe en commission et j'essaye d'aller moi-même dans leurs réunions. Mais il reste des points à améliorer, tels que le débat libre, où il n'y a actuellement pas de réponses aux questions. Nous réfléchissons à une formule permettant d'avoir une réponse de la part du président de l'ACPE du Secrétaire général ou d'une autre personnalité ; les réponses écrites envoyées aux parlementaires ne me conviennent pas.

Le budget de la Cour de Justice de l'Union européenne est plus important que le budget global du Conseil de l'Europe, qui intègre celui de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Aujourd'hui, nous sommes confrontés à une difficulté considérable.

La Cour européenne des Droits de l'Homme ne peut plus fonctionner normalement. Plus de 120 000 recours sont en attente d'examen. Il faut noter que 80 % des requêtes que doit examiner la Cour viennent de onze États.

Nous devons veiller à ce que les États membres adaptent leur système judiciaire à nos valeurs afin de limiter le nombre des recours. Il existe également une nécessité de vigilance sur la qualité des candidats au poste de juge élu par l'Assemblée parlementaire. Sur ce point, j'ai pris connaissance avec intérêt des modalités de fonctionnement du comité chargé d'émettre un avis sur les candidats à la Cour de Justice de Luxembourg. Enfin, il est vrai, en tant que contribuable que l'on peut être surpris que l'Union européenne crée des structures ayant le même champ de compétence que le Conseil de l'Europe.