

# DÉSPINA CHATZIVASILÍOU- TSOVÍLI



Secrétaire  
générale  
de l'Assemblée  
parlementaire  
du Conseil  
de l'Europe  
(APCE)

# GRAND ENTRETIEN

# DROITS HUMAINS, ÉTAT DE DROIT ET DÉMOCRATIE.



À la lueur des résultats des élections européennes de juin 2024, Confrontations Europe a souhaité recueillir le témoignage et l'analyse d'une actrice et témoin essentielle de la démocratie européenne en la personne de Déspina Chatzivasiliou-Tsovili, Secrétaire générale de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), qui a accordé un entretien exclusif à Jacques Maire, vice-président, et Jérôme Quéré, délégué général, de notre think tank. Déspina Chatzivasiliou-Tsovili revient sur le rôle et les missions de l'APCE et détaille pour nous les contraintes et défis de la prochaine mandature à l'aune d'un contexte géopolitique complexe.

**Confrontations Europe: Le Conseil de l'Europe, à travers la Convention européenne des droits de l'Homme et la Cour européenne des droits de l'Homme, agit comme un thermomètre de l'État de droit en Europe aujourd'hui. Quelle est, selon vous, la température actuelle ?**

**Déspina Chatzivasiliou-Tsovili:** J'ai joué un rôle actif en tant que responsable à la Commission des questions politiques et de la démocratie de l'Assemblée parlementaire de notre Organisation. En rédigeant plus d'une dizaine de rapports d'adhésion, pour lesquels nous avons comparé la situation de ces pays en matière de droits humains,

d'État de droit et de démocratie par rapport aux standards de l'Organisation. Cela nous a permis d'obtenir une « photo » des différents États membres, en particulier ceux ayant rejoint l'Organisation après la chute du mur de Berlin. Je dirais, tout d'abord, sur un ton positif, que l'adhésion d'un État a toujours été suivie par une série de mesures renforçant l'État de droit. À ce titre, l'Assemblée parlementaire a ainsi joué un rôle de thermomètre, en complément de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Il y avait une négociation sur les engagements pris par le pays, la plupart concernaient des réformes juridiques. Ensuite, il y a eu un suivi régulier avec des rapports après l'adhésion, avec la procédure de suivi de l'Assemblée parlementaire.

Prenons l'exemple de la République de Moldova ou de l'Albanie. En examinant leurs rapports d'adhésion et les engagements pris, on constate une progression dans les systèmes pénitentiaires et judiciaires, ainsi qu'une transition des « systèmes procureurs » à la soviétique vers des systèmes pénaux plus occidentaux.

Cependant, sur un ton plus critique, ces dernières années, nous avons observé une régression en raison de la montée des partis populistes et des tendances autoritaires et nationalistes dans de nombreux États membres, anciens comme nouveaux.

Ces partis, qu'ils soient au pouvoir ou non, exercent une influence importante sur les gouvernements en raison de leur progression électorale, surtout sur des questions ►



- comme l'immigration. Cette tendance négative se traduit également par un refus de mettre en œuvre les jugements de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Pour quelqu'un comme moi, qui travaille ici depuis trente et un ans, il était autrefois inconcevable qu'un arrêt de la Cour ne soit pas mis en œuvre. Aujourd'hui, nous constatons des cas croissants de refus de conformité, ce qui est très préoccupant.

**C. E. : Pouvez-vous nous donner un exemple significatif de non-application d'un arrêt de la Cour? Que faire dans cette situation?**

**D.C.-T.:** L'affaire Kavala est emblématique, car il s'agit de la première pour laquelle nous avons eu deux jugements de la Cour avec un refus des autorités turques de s'y conformer (*l'affaire Kavala concerne la détention arbitraire d'Osman Kavala, homme d'affaires turc et défenseur des droits humains, ndlr*). Cette situation illustre les limites de la Cour et du Comité des ministres, mais aussi la capacité de l'Assemblée parlementaire à jouer un rôle significatif.

Dans le cas Kavala, la Cour ne peut émettre qu'un deuxième arrêt, et le Comité des ministres, bien qu'il ait inscrit cette affaire à l'ordre du jour de toutes ses réunions, ne dispose pas des moyens politiques pour faire pression afin d'obtenir l'exécution de l'arrêt.

Dans ce contexte, l'Assemblée parlementaire, grâce à son approche plus politique, a réussi à mobiliser le chef de la délégation turque, membre du parti au pouvoir, pour jouer un rôle d'intermédiaire. Cette évolution, amorcée avant l'été, est le fruit de la relation que nous avons développée avec lui. Cela démontre l'efficacité du dialogue, par rapport à une approche purement conflictuelle.

Ainsi, M. Kavala, qui a d'ailleurs été le lauréat 2023 du prix des Droits de l'Homme Václav Havel de notre Assemblée, a récemment été visité à deux reprises par nos rapporteurs.

**C. E. :** Vous soulignez les limites des pressions juridique et diplomatique, que ce soit sur le plan national ou dans le cadre intergouvernemental du Comité des ministres. Dans ce contexte, même si on constate une

## “LORSQUE NOTRE ASSEMBLÉE APPLIQUE SES RÈGLES, ELLE LE FAIT DE MANIÈRE ÉGALE ET IMPARTIALE, INDÉPENDAMMENT DE L’APPARTENANCE POLITIQUE DU DÉPUTÉ CONCERNÉ.”

**division forte entre les parlementaires et les gouvernements, avoir une dynamique parlementaire représente-t-il un bon relais de pression en cas de crise ?**

**D. C.-T. :** Oui, cela met en évidence la valeur ajoutée de notre Assemblée parlementaire, qui est composée de parlementaires nationaux. Par exemple, pour revenir à l’affaire Kavala, le fait que le chef de la délégation auprès du Conseil de l’Europe soit un parlementaire turc de grande renommée et influent dans son pays lui permet de jouer un rôle clé grâce à ses deux casquettes. Contrairement au Parlement européen, où les parlementaires sont élus uniquement pour servir cette institution, nos parlementaires nationaux sont mieux placés pour plaider en faveur de l’exécution des arrêts, tant au sein de leur propre Parlement national que sur la scène politique nationale.

Ils ont la capacité de sonner l’alarme sur d’éventuelles dérives qui pourraient être sanctionnées à Strasbourg, ce qui contribue à une évolution positive de l’état de droit.

**C. E. :** Vous mentionnez des régressions tant chez les nouveaux membres que chez les anciens. Pensez-vous que la question migratoire constitue un point d’entrée pour remettre en cause l’État de droit ?

**D. C.-T. :** La question migratoire a révélé les visages des forces populistes. C’est un sujet que les populistes trouvent généralement facile à exploiter. Concernant les atteintes aux droits, elles se manifestent souvent dans l’organisation judiciaire des pays.

Un nouveau gouvernement est arrivé en

Pologne avec pour objectif de rétablir l’État de droit. C’est dans ce cadre qu’est survenue l’affaire d’un parlementaire de l’ancien gouvernement polonais, arrêté pour des accusations graves liées à son mandat en tant que secrétaire d’État à la Justice.

On peut comprendre l’envie du nouveau gouvernement de poursuivre et de condamner les abus du passé, mais il est crucial de respecter les règles. Ainsi, nous avons eu un bras de fer durant l’été pour expliquer aux autorités polonaises actuelles qu’il leur fallait demander la levée de l’immunité d’un parlementaire de l’APCE et non uniquement de son immunité en tant qu’élu national. Le fait que le procureur ait mentionné des actes graves dans son acte d’accusation, sans lien direct avec ses activités au sein de l’Assemblée, ne constitue pas une raison valable pour ne pas lever son immunité.

Lorsque notre Assemblée applique ses règles, elle le fait de manière égale et impartiale, indépendamment de l’appartenance politique du député concerné. Les tribunaux polonais ont respecté cette logique. Le parlementaire en question a été libéré le jour même, à la suite d’une lettre du président de l’Assemblée, rappelant aux autorités polonaises l’existence de l’immunité en qualité de membre de l’APCE.

À la suite de cela, les autorités polonaises ont formulé une demande de levée de l’immunité auprès de notre Assemblée. Cela a abouti à la première levée d’immunité décidée par celle-ci. Je cite cet exemple pour illustrer que, si un gouvernement peut souhaiter contribuer à rétablir l’État de droit dans un pays, cela ne l’affranchit pas de la nécessité de respecter les règles mêmes de l’état de droit. ▶

► **C. E. : Deux ans après la décision d'exclure la Russie du Conseil de l'Europe, quel est le bilan coût-avantage de cette expulsion, tant par rapport à la Russie qu'à la capacité du Conseil de l'Europe à exercer sa mission ?**

**D. C.-T. :** L'expulsion de la Russie a été initiée par notre Assemblée parlementaire, constituant un tournant historique pour le Conseil de l'Europe, devenant la première organisation internationale à prendre une telle mesure.

Le 24 février, l'après-midi même de l'agression russe, notre Assemblée a demandé la réunion d'un comité mixte, réunissant dès le lendemain les chefs de groupes politiques, les présidents des commissions, tous les ambassadeurs des États membres. Sans ce comité mixte, il est peu probable que le Comité des ministres aurait pris la décision, l'après-midi même, de suspendre la Russie.

Lors de ce comité, les chefs de groupes politiques ont sans exception poussé les ambassadeurs des États membres, non pas simplement à aller vers une suspension, mais à décider de l'expulsion, ce qui a clairement tracé une ligne rouge pour notre Organisation. Elle représentait un point de non-retour, marquant la volonté ferme de ne plus tolérer les violations de la Russie. Sans cette décision courageuse et unanime, cette évolution historique n'aurait peut-être jamais eu lieu, et l'Organisation aurait risqué de compromettre sa crédibilité et ses valeurs. Nous avons ensuite convoqué une session extraordinaire de l'Assemblée parlementaire, la première de son histoire pour des raisons politiques, permettant un débat crucial et historique, à l'occasion duquel environ 200 parlementaires ont pris la parole. Le résultat a été sans appel en faveur de l'expulsion.

Nous avons inscrit un débat selon la procédure d'urgence sur les conséquences de la guerre, avant même que les ministres ne sollicitent notre avis sur l'expulsion.

En ce qui concerne les conséquences, le Conseil de l'Europe a prouvé qu'il pouvait se montrer ferme lorsque cela est nécessaire. Contrairement à ce que les autorités russes affirmaient, leur absence n'a pas conduit à la fin du Conseil de l'Europe, bien au contraire. Nous avons renforcé notre unité face à l'agression, et même si certains États membres n'étaient pas d'accord avec

l'expulsion, aucun d'entre eux n'a voté ou pris la parole contre, ce qui est très significatif. Les différences entre les États membres se sont estompées, car nous étions tous unis face à l'agresseur, ce qui a solidifié notre unité.

Le Conseil de l'Europe est sorti renforcé de cette crise, bien que certains points méritent d'être soulignés.

La sortie de la Russie du Conseil de l'Europe est, en un sens, un échec. Personnellement, je rejoins ceux qui croient en une grande Europe unie, et je pense qu'une Russie démocratique, tout comme un Bélarus démocratique, devraient en faire partie. C'est un échec collectif de ne pas avoir su les aider autant que nous l'aurions souhaité, afin d'éviter qu'ils ne soient instrumentalisés par des autorités qui n'ont plus de légitimité démocratique. Nous aurions dû faire mieux, nous aurions dû faire plus. Néanmoins, face à cet échec, nous avons assumé nos responsabilités et tracé une ligne rouge là où il le fallait, renforçant ainsi notre crédibilité et notre visibilité.

Le prix à payer pour cette expulsion, c'est que les citoyennes et les citoyens russes n'ont plus la possibilité de se présenter devant la Cour européenne des droits de l'Homme. Mais quelle est l'essence de ce recours pour un pays qui ne respecte pas nos décisions ? Quelles étaient les chances d'exécuter des arrêts ? Jusqu'à présent, la Russie n'avait pas le pire des bilans en matière d'exécution des décisions, hormis celles concernant les opposants politiques. Les citoyennes et les citoyens russes pouvaient encore trouver une forme de justice à Strasbourg, mais il est peu probable que les autorités russes auraient effectivement exécuté des arrêts.

**C. E. : Concernant le conflit Russie-Ukraine, il y a eu, dès le départ, un grand nombre d'activités, de rapports et d'initiatives concernant les violations des droits humains liées à ce conflit.**

**Aujourd'hui, quelle est la situation ? Qui est chargé de mettre en place un suivi juridique concernant les aspects critiques de ce conflit en la matière ? Quels résultats ont été obtenus jusqu'à présent, et cette dynamique se poursuit-elle ? Si oui, de quelle manière ?**

**D. C.-T. :** Les objectifs ont été redéfinis : le soutien à l'Ukraine, et ce, aussi longtemps qu'il le faudra, est devenu la priorité numéro Une de l'Assemblée et du Conseil de l'Europe, comme l'a récemment confirmé le nouveau Secrétaire Général de l'Organisation, Alain Berset.

Comment avons-nous exprimé ce soutien ? Nous avons évoqué l'expulsion de la Russie, qui a été perçue comme un acte fort de soutien à l'Ukraine, un acte politique très significatif, car on nous reproche souvent de ne pas avoir réagi avec la même vigueur, la même rigueur dans d'autres cas d'agression au sein des États membres.

Ensuite, une autre priorité a été de finaliser et de rendre opérationnel un système complet d'établissement des responsabilités de la Fédération de Russie et de tous ceux qui aident le régime de Poutine dans sa guerre d'agression. Cela est devenu une de nos priorités majeures. Par exemple, le registre des dommages causés par l'agression russe constitue une première étape vers un mécanisme de compensation pour les victimes d'agression, y compris l'État ukrainien, les personnes tuées ou mutilées et les ayants droit, les propriétaires de logements détruits ou endommagés, les entreprises lésées par l'agression.

Dans une étape ultérieure, ce registre se transformera en commission d'adjudication pour les demandes de réparation, notamment pour les violations des droits humains. La Cour européenne des droits de l'Homme conserve la compétence pour traiter les requêtes individuelles, ce qu'elle fait déjà. Dans une étape finale, il s'agira de mobiliser les fonds nécessaires pour satisfaire les demandes de réparation reconnues par la Commission.

L'Assemblée a ainsi élaboré un raisonnement selon lequel il serait tout à fait possible d'utiliser à cette fin les 300 milliards d'euros de fonds publics russes, gelés à la suite des sanctions occidentales contre la Russie. Bien que cette doctrine soit contestée, nous pensons que si nous ne comblons pas les lacunes juridiques et les failles du système pour isoler diplomatiquement les régimes d'agresseurs, notre réaction risque de rester inachevée. D'un côté, nous proposons d'utiliser les fonds gelés pour les réparations, de l'autre, nous avons prévu une série de mesures

**“CETTE GUERRE, QUI SE DÉROULE À NOS PORTES, NE PEUT PAS ÊTRE IGNORÉE. CE SERAIT UNE ÉNORME ERREUR DE PENSER QU'ELLE PEUT ÊTRE CONTENUE DANS SES FRONTIÈRES ACTUELLES.”**

pour rendre les sanctions contre la Russie plus efficaces qu'elles ne le sont aujourd'hui.

Nous avons aussi évoqué la nécessité d'un tribunal spécial pour les crimes d'agression<sup>(1)</sup>, une question qui, bien qu'évoquée dès avril 2022, est aujourd'hui débattue sérieusement parmi tous les États membres. Plusieurs modèles juridiques sont en cours de considération, mais nous pensons qu'un traité bilatéral entre le Conseil de l'Europe et l'Ukraine ainsi qu'un accord partiel élargi du Conseil de l'Europe entre les États participants seraient les meilleures solutions.

Nous souhaitons aller au-delà de la simple constatation des violations et des réparations, et instaurer une justice pour juger le crime d'agression. Cependant, cela soulève des questions politiques quant à la volonté des dirigeants européens de juger ce crime d'agression impliquant les dirigeants russes au plus haut niveau, avant la fin de la guerre.

Par ailleurs, le Conseil de l'Europe, fortement encouragé par l'Assemblée, apporte son soutien technique aux efforts du bureau du procureur général de l'Ukraine, dans le cadre des poursuites pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité. ►

(1) Un crime d'agression est un crime commis uniquement par des personnes en position d'autorité au plus haut niveau de l'État qui, seules, peuvent préparer et déclencher une guerre. À différencier des crimes de guerre qui s'adressent à des niveaux de responsabilité inférieurs, découlant d'un crime d'agression.

- Nous avons organisé des sessions pour attirer l'attention du monde entier sur la situation en Ukraine, concernant l'enlèvement massif des enfants, la réinstallation forcée des populations ukrainiennes dans les territoires occupés, ou encore la situation humanitaire désastreuse des Ukrainiennes et des Ukrainiens face à la destruction ciblée des infrastructures civiles vitales.

Nous discutons également des disparitions forcées, des mauvais traitements des prisonniers de guerre et des civils, de l'enlèvement de journalistes ainsi que des nouvelles menaces de génocide. Nous avons une inquiétude croissante face à la banalisation du mal, à la banalisation de la guerre, et aux risques d'oubli. Cette guerre, qui se déroule à nos portes, ne peut pas être ignorée. Ce serait une énorme erreur de penser qu'elle peut être contenue dans ses frontières actuelles.

**C. E. : Il est frappant de constater, lors des sessions à Strasbourg, la force de la société civile provenant de pays autoritaires. Existe-t-il aujourd'hui une stratégie ou une volonté de la part de l'Assemblée et du Conseil de l'Europe pour soutenir ces combattants de la liberté ?**

**D. C.-T. :** Oui, bien sûr. Nous menons actuellement une grande initiative pour rassembler les forces démocratiques russes, qui auparavant ne communiquaient pas entre elles. Grâce à notre initiative, elles se rencontrent désormais autour de la même table. Nous sommes en train de créer une plateforme pour ces forces démocratiques russes.

Nous avons eu l'honneur d'accueillir Vladimir Kara-Mourza, un symbole de l'opposition au régime russe, qui a récemment été libéré. Il nous a transmis un message très fort. Nous réunissons également d'autres opposantes et opposants vivant en Europe, aux États-Unis, etc.

Notre nouveau rapporteur sur cette question, l'Estonien Eerik-Niiles Kross, vise à établir des relations de plus en plus formalisées avec ces entités, même si cela peut être compliqué en raison de leur statut non étatique. Il est crucial de préparer l'avenir pour le moment où les régimes comme celui de Poutine tomberont, et nous devons être prêts

et disposer de tous les outils nécessaires pour faciliter une transition vers la démocratie et soutenir ces forces démocratiques.

C'est déjà un grand succès de les rassembler autour de la même table, y compris des participants ukrainiens, ce qui aurait été inconcevable il y a quelques mois. Certains doutent de la nécessité de ce dialogue et pensent que nous ne devrions pas dépenser d'énergie pour établir des contacts avec des Russes. Je ne partage pas cette logique. Pour moi, ce n'est pas une question de nationalité : les Russes qui défendent la démocratie et condamnent l'agression contre l'Ukraine sont nos alliés.

Pour l'Azerbaïdjan, les défenseuses et défenseurs des droits humains étaient nos interlocuteurs privilégiés, mais nous nous sommes heurtés à des difficultés lors de nos visites pour les voir. Nous n'avons pas encore réussi à obtenir la libération de prisonniers politiques comme nous l'aurions souhaité.

Notre soutien est indiscutable et se manifeste également par le biais de rapporteurs généraux sur les défenseurs des droits humains et les prisonniers politiques. Ceux-ci peuvent s'exprimer au nom de l'Assemblée, même en dehors des sessions et des réunions de commission.

**C. E. : Le Conseil de l'Europe, au sens large, envisage-t-il de se positionner comme un pionnier dans l'inclusion de l'environnement parmi les droits fondamentaux de l'Homme, et de quelle manière cela pourrait-il se concrétiser ?**

**D. C.-T. :** Il est clair que l'Assemblée parlementaire plaide pour un instrument juridique contraignant, reconnaissant un droit autonome à un environnement sain, sans nécessairement préciser la forme qu'il pourrait prendre. Cependant, il y a des difficultés à surmonter. Concrètement, cette réflexion a abouti à la création d'un groupe multidisciplinaire sur l'environnement qui discute actuellement de l'élaboration d'un instrument juridique contraignant. Nous ne sommes pas encore certains du résultat. Il y a également une révision de la Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal. L'Assemblée souhaite davantage que ce

que les gouvernements sont prêts à offrir, insistant, par exemple, pour y mentionner l'écocide.

Nous considérons qu'il est hypocrite de parler de la guerre en Ukraine tout en ignorant les conséquences du changement climatique. Les effets néfastes de ce qui se passe sur notre planète peuvent être tout aussi graves, sinon plus, que les conflits armés.

Malheureusement, pour des raisons économiques et géopolitiques, nous n'arrivons pas à convaincre de l'urgence d'un traité sur cette question. La COP 29 s'est tenue à Bakou (Azerbaïdjan), et nous verrons ce que cela donnera.

Les températures que nous subissons aujourd'hui sont sans précédent, et leur évolution au fil des années devient de plus en plus alarmante. Originaire de la Méditerranée, je constate directement les effets de ces bouleversements climatiques sur mon pays. En Grèce, il n'est désormais pas rare d'atteindre des températures de 30°C en mer, ce qui est totalement anormal. Pourtant, ce n'est probablement qu'avec les premières répercussions économiques tangibles – qui arriveront tôt ou tard – que les mentalités commenceront enfin à évoluer.

### **C. E. : La jeunesse est-elle suffisamment impliquée dans les activités du Conseil de l'Europe ?**

**D. C.-T. :** Mon engagement personnel est très fort concernant la jeunesse, et je considère que le Conseil de l'Europe doit agir davantage pour et avec les jeunes. Je suis heureuse que le nouveau Secrétaire Général ait cité la jeunesse parmi ses priorités, mais cela doit aller au-delà des mots ; il doit y avoir un suivi par des actions concrètes.

Au sein de l'Assemblée parlementaire, nous avons créé, pour la première fois, un mécanisme de partenariat avec la jeunesse, permettant d'avoir des rapporteurs représentant les jeunes dans chaque commission. Nous devons leur donner plus de place et attendre davantage d'eux. Il est essentiel qu'ils soient impliqués, non seulement sur des sujets tels que le climat ou l'intelligence artificielle, qui les concernent plus directement, mais aussi sur tous les autres sujets.

De plus, je pense que la notion de jeunesse aujourd'hui n'est pas la même qu'il y a trente ans. Quand je parle avec des lycéens de 16 ans, je constate qu'ils possèdent une maturité frappante. J'aimerais entendre plus souvent la voix des jeunes dans notre écosystème. C'est pourquoi, je travaille activement pour garantir leur représentation lors de chaque session, afin qu'ils puissent être écoutés. ■