



Avis 98 (1980)¹

Projet de deuxième plan à moyen terme 1981-1986

Assemblée parlementaire

L'Assemblée,

1. Vu la communication du Comité des Ministres, transmettant à l'Assemblée le projet de deuxième plan à moyen terme, 1981-1986 ([Doc. 4461](#));
2. Vu le rapport de sa commission du Budget et du Programme de travail intergouvernemental, et les avis de différentes commissions opérationnelles de l'Assemblée ([Doc. 4507](#));
3. Reconnaisant le calendrier chargé auquel doit faire face le Comité des Ministres dans la préparation du plan, mais regrettant néanmoins que l'Assemblée ait disposé, pour formuler son avis, de si peu de temps qu'il ne lui a pas été possible d'étudier et de discuter le projet de plan de manière suffisamment approfondie;
4. Se réservant, en conséquence, le droit de soumettre un avis supplémentaire, contenant les points de vue de celles des commissions qui n'ont pas encore eu le temps de préparer leurs contributions;
5. Rappelant le rôle important qu'elle a joué dans l'introduction d'une planification à moyen terme au Conseil de l'Europe, notamment par son [Avis n° 61 \(1972\)](#), sa [Recommandation 704 \(1973\)](#) et son [Avis n° 74 \(1976\)](#);
6. Déplorant que, comme en 1976, les circonstances aient retardé la soumission, pour avis, à l'Assemblée des secteurs traitant de l'éducation et de la culture, qui comptent parmi les activités les plus importantes du Conseil;
7. Se félicitant de l'inclusion dans le projet de deuxième plan à moyen terme d'une introduction générale particulièrement étoffée, répondant en ses principaux points au vœu, exprimé par l'Assemblée dans son [Avis n° 74 \(1976\)](#), relatif au premier plan à moyen terme, concernant «une déclaration de politique générale définissant une stratégie globale pour les cinq années à venir»,
8. Souligne le rôle de premier plan de l'Assemblée dans l'œuvre – pour reprendre les termes de l'introduction au projet de plan – d'amélioration générale de la situation de l'individu dans une société démocratique pluraliste et en particulier de garantie des droits de l'homme;
9. Considère que chaque secteur du plan doit avoir un intérêt politique sur le plan de la protection et du renforcement de la démocratie, de la prééminence du droit, des droits de l'homme, de la justice sociale, du développement culturel, et pour la correction des déséquilibres en Europe;
10. Considère qu'il convient de prêter davantage attention au rôle que le Conseil de l'Europe pourrait jouer en étudiant certaines questions économiques qui ne sont pas traitées par d'autres organismes internationaux et qui présentent un intérêt particulier pour la famille des Etats membres du Conseil de l'Europe;

1. *Texte adopté par la Commission Permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 17 mars 1980. Voir [Doc. 4507](#), rapport de la commission du Budget et du Programme de travail intergouvernemental.



11. Se déclare favorable à l'idée du Secrétaire Général «de renforcer le rôle des comités techniques dans le suivi de mise en oeuvre des conventions et des recommandations,... en mettant en place des mécanismes permettant un contrôle permanent», et suggère que des efforts soient faits pour assurer la coordination avec la commission de l'Assemblée chargée des relations avec les parlements nationaux et le public qui, depuis plusieurs années déjà, poursuit activement cet objectif;
12. Exprime à nouveau le souci, déjà exposé dans l'[Avis n° 74 \(1976\)](#), que le plan ne soit «en aucune façon considéré comme imposant un carcan aux activités du Conseil de l'Europe», et que les mécanismes soient suffisamment souples pour garantir que les problèmes qui intéressent l'Assemblée soient convenablement et rapidement étudiés au niveau intergouvernemental;
13. Considère qu'une méthode, entre autres, pourrait consister à charger le secteur du Secrétariat du Conseil de l'Europe qui prête son assistance aux activités intergouvernementales de procéder régulièrement à l'examen approfondi des propositions de l'Assemblée en vue de les intégrer aux futurs plans à moyen terme et programmes de travail;
14. Marque son appréciation pour l'important travail préparatoire entrepris au Comité des Ministres et par le Secrétaire Général sur la question de l'intensification de la coopération entre pays du Nord et pays du Sud de l'Europe (selon le voeu exprimé, entre autres, dans la [Recommandation 861](#) de l'Assemblée), et demande qu'après consultation de l'Assemblée, un plan global destiné à corriger les déséquilibres en Europe soit inclus dans la version définitive du deuxième plan à moyen terme, soit sous forme d'un neuvième domaine, soit en étoffant cet aspect dans les huit domaines existants;
15. Considère que, pour réaliser l'objectif fixé au plan «de renforcer la responsabilité du Conseil de l'Europe à l'égard du citoyen», il faudra, entre autres, augmenter les crédits affectés à l'information dans le budget du Conseil et mettre des ressources plus importantes à la disposition des groupes politiques de l'Assemblée;
16. Souligne l'importante contribution que les conférences de ministres spécialisés peuvent apporter à l'élaboration des politiques dans des domaines spécifiques;
17. Rappelle l'importance qu'elle attache à la tenue périodique de conférences parlementaires et scientifiques dans des domaines spécifiques, et exprime le voeu que les conclusions de ces conférences soient traduites dans le plan dans la mesure où elles ont un rapport avec la coopération intergouvernementale;
18. Se félicite de l'accent mis par le Secrétaire Général sur la «complémentarité» dans les relations entre le Conseil de l'Europe et, en particulier, la Commission des Communautés européennes, et considère que cette complémentarité dans les relations générales avec les Communautés européennes est d'autant plus importante que le Parlement européen est désormais élu au suffrage direct;
19. Se déclare favorable à l'idée exprimée dans l'introduction au projet de deuxième plan à moyen terme que le Conseil de l'Europe pourrait servir de forum mondial à la discussion d'un certain nombre de thèmes intéressant les démocraties pluralistes du monde entier, et attire l'attention sur l'impulsion que l'Assemblée pourrait donner à l'action intergouvernementale dans ce domaine;
20. Appuie les efforts actuellement déployés pour resserrer la coopération avec les Nations Unies et ses institutions spécialisées, et se félicite notamment des échanges de vues tenus au sein du Comité des Ministres sur certains points de l'ordre du jour de l'Assemblée générale des Nations Unies;
21. Estime, comme le Secrétaire Général, que le Conseil de l'Europe pourrait contribuer à promouvoir la coopération entre l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est dans un certain nombre de domaines techniques, en rapport notamment avec les trois «corbeilles» de l'Acte final de la Conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe, en accentuant la coopération dans les domaines relatifs aux droits de l'homme;
22. Considère, néanmoins, que, dans la situation politique actuelle, cette entreprise doit être menée avec prudence et dans un souci d'efficacité;
23. Déploie que le problème de l'énergie, qui pèsera lourdement sur la démocratie européenne dans les années 80, soit à peine mentionné dans le projet de plan, et espère que la version définitive prendra en compte un certain nombre d'aspects généraux de cette problématique, qui appellent une action du Conseil de l'Europe;

24. Constate avec regret, comme elle l'avait fait dans son [Avis n° 74 \(1976\)](#), à propos du premier plan à moyen terme, qu'aucune priorité n'ait été établie entre les divers objectifs et activités énumérés dans le projet de plan, de manière à permettre au Conseil de l'Europe de concentrer son action dans les directions les plus prometteuses (comme le recommandaient également les Résolutions (74) 4 et (74) 33 du Comité des Ministres);
25. Considère, dans ce même ordre d'idées, que deux domaines dans lesquels les travaux sont actuellement en cours prennent un relief singulier du fait de leur importance pour l'avenir de l'Europe: la correction des déséquilibres régionaux, et les efforts pour donner une impulsion nouvelle à la notion de droits de l'homme en l'élargissant et en augmentant le nombre des droits protégés;
26. Suggère que, s'il n'est pas possible de présenter les domaines du plan par ordre de priorité, une telle hiérarchie de priorités devrait néanmoins être établie entre les secteurs ou objectifs dans le cadre de chaque domaine;
27. Estime qu'une question qu'il convient de se poser d'une manière générale, à propos de la priorité à accorder à un projet, devrait être de savoir si ce dernier est particulièrement susceptible de permettre, selon les termes de l'article 1.a du Statut, de «réaliser une union plus étroite entre les Etats membres, afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun, et de favoriser leur progrès économique et social»;
28. Considère que, parmi les critères découlant du principe ci-dessus, les quatre critères suivants méritent une mention particulière: l'intérêt européen de l'activité proposée, l'absence de chevauchement avec des activités analogues au niveau d'autres institutions internationales, son importance politique, et ses chances de donner des résultats sur la base desquels les gouvernements pourront agir;
29. Invite ses commissions à tenir plus pleinement compte des objectifs du plan lors de la rédaction de recommandations au Comité des Ministres, facilitant ainsi pour le Comité des Ministres et le Secrétaire Général la définition de priorités dans les programmes de travail annuels;
30. Propose d'inclure dans la version définitive du plan une description générale des activités actuelles et futures des Accords partiels dans le domaine social et de la santé publique, du Fonds de rétablissement et de la Commission européenne de Pharmacopée, afin de donner un tableau plus complet de la gamme des activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe;
31. Souligne, comme elle l'a déjà fait dans son [Avis n° 74 \(1976\)](#), relatif au premier plan à moyen terme, que le deuxième plan à moyen terme devrait comporter au moins une indication des crédits que les gouvernements sont prêts à affecter à sa réalisation;
32. Invite instamment les Etats membres à fournir au Conseil de l'Europe, sur la base d'un engagement formel, les ressources financières dont il a besoin pour remplir sa mission;
33. Exprime l'avis suivant sur les secteurs et les objectifs du projet de deuxième plan à moyen terme:

Domaine I: Sauvegarde et développement des droits de l'homme

L'Assemblée considère que ses principales préoccupations ont été traduites de manière adéquate et suffisamment souple, tant pour ce qui est de la division de ce domaine en différents secteurs que pour la formulation des objectifs. Il faut veiller, toutefois, à ce que des moyens suffisants soient dégagés pour la réalisation de tâches aussi importantes que l'extension de la liste des droits et des libertés fondamentales garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme et d'autres instruments juridiques du Conseil de l'Europe, le renforcement de l'efficacité du mécanisme de contrôle créé par la Convention européenne des Droits de l'Homme, et la défense sur le plan mondial de la conception des droits de l'homme commune aux Etats membres.

Dans ce contexte, l'Assemblée se réfère à sa récente [Recommandation 890 \(1980\)](#), sur la protection des données à caractère personnel, dans laquelle elle «recommande au Comité des Ministres de charger le Comité directeur pour les droits de l'homme d'examiner, dans le cadre de l'extension des droits de la Convention européenne des Droits de l'Homme, l'opportunité d'insérer dans la convention une disposition sur la protection des données à caractère personnel, en modifiant l'article 8 ou l'article 10, ou en ajoutant un nouvel article à la convention».

Domaine II: Problèmes sociaux et socio-économiques tels que les questions relatives aux travailleurs migrants

L'Assemblée estime que, dans la situation de stagnation économique que connaissent actuellement les Etats membres, il convient de se préoccuper particulièrement des moyens d'atténuer les conflits sociaux et les souffrances qu'ils entraînent.

Elle considère en particulier que:

- la Charte sociale européenne et le Code européen de sécurité sociale devraient être mis à jour, et les mécanismes de contrôle renforcés, conformément à ses [Recommandations 839 \(1978\)](#) et [873 \(1979\)](#);
- les politiques sociales visant à la protection des chômeurs devraient rester prioritaires jusqu'à ce que l'on enregistre un recul sensible du chômage dans les Etats membres;
- le plan devrait comporter des renvois croisés entre les différents secteurs et objectifs concernant les enfants, en vue de la rédaction, sur une base multidisciplinaire, d'une Charte européenne des droits de l'enfant, telle qu'elle a été proposée par l'Assemblée dans sa [Recommandation 874 \(1979\)](#).

L'Assemblée se félicite de l'importance donnée dans le cadre du secteur 9 à un certain nombre de ses préoccupations, telles que la reconnaissance, dans les pays d'accueil, des contributions qu'ont apportées et qu'apporteront les travailleurs migrants, le renforcement des droits de ces travailleurs, dans le domaine notamment de la culture et de l'éducation, les problèmes des migrants de la deuxième génération, et l'intégration culturelle des familles des travailleurs migrants.

L'Assemblée est néanmoins d'avis que deux objectifs supplémentaires pourraient être ajoutés au secteur 9, à savoir:

- la création d'un Centre européen de documentation et de statistiques sur les migrations internationales, qui travaillerait en étroite collaboration avec les centres analogues dans les Etats membres;
- l'harmonisation des conditions de délivrance, par les pays d'immigration, de permis de séjour et de travail aux jeunes migrants de la deuxième génération atteignant l'âge adulte ou l'âge de la vie active.

L'Assemblée attire l'attention sur l'importance du rôle que le Bureau du Représentant Spécial du Conseil de l'Europe pour les réfugiés nationaux et les excédents de population, s'il est maintenu à l'avenir, pourrait jouer dans la mise en œuvre de cette partie du plan. (Pour les activités en faveur des réfugiés, voir le domaine VIII.)

Par ailleurs, l'Assemblée prête tout son appui à l'objectif 52 du secteur 10 (Etudes démographiques), concernant l'organisation d'une nouvelle conférence pour faire le point de l'évolution démographique globale en Europe jusqu'à l'an 2000. Cette évolution aura des incidences sur les politiques futures dans presque tous les domaines d'activité des gouvernements, et les informations qu'une telle conférence permettrait de rassembler, ainsi que celles qui peuvent être tirées des études démographiques en général, pourraient être des plus précieuses.

Passant aux questions économiques à proprement parler, l'Assemblée espère que les ressources nécessaires seront dégagées, particulièrement au niveau du personnel, pour les tâches importantes que le système de coopération intergouvernementale devra entreprendre dans le domaine économique.

Elle insiste tout particulièrement sur la nécessité de rétablir d'urgence un service de documentation et d'analyses statistiques au sein de la Division des affaires économiques, afin de fournir aux comités intergouvernementaux et commissions parlementaires les informations indispensables à l'efficacité de leurs travaux.

L'Assemblée salue la création, à sa demande, d'un secteur consacré à la protection des consommateurs qui a déjà réalisé un travail important, et recommande que les structures en soient renforcées par le remplacement de l'actuel comité *ad hoc* d'experts par un comité directeur.

Elle propose, enfin, que des dispositions soient prises en vue de créer un nouveau secteur couvrant «les problèmes des petites et moyennes entreprises», dans lequel des experts gouvernementaux pourraient étudier pour le Comité des Ministres les propositions que l'Assemblée lui soumettra sur la base de son rapport sur l'avenir des petites et moyennes entreprises en Europe.

Domaine III: Education, culture et sport

(Les textes relatifs à cette section, encore incomplets, seront inclus dans un avis supplémentaire.)

Sport: Secteur 16

L'Assemblée se félicite de l'inclusion dans le secteur 16 de questions telles que le sport destiné à certaines catégories défavorisées comme les handicapés (objectif 93), la lutte contre le dopage, la protection sociale des sportifs, et le problème du financement privé (*sponsorship*) (objectif 94).

Elle estime, toutefois, que l'étude des moyens d'amoindrir les influences politiques et nationalistes sur le sport international (objectif 94) devrait tenir compte des points de vue des différents Etats membres du Conseil de l'Europe sur la tenue des Jeux olympiques de 1980 à Moscou.

Enfin, l'Assemblée souhaite que l'on mette plus nettement l'accent sur des questions telles que le commerce dans le sport, la violence dans le sport, et la carrière et le statut des instructeurs.

Domaine IV: Questions relatives à la jeunesse

Tout en se félicitant de l'attention considérable que le plan accorde à ces questions, l'Assemblée estime qu'une autre méthode aurait peut-être été préférable: au lieu de consacrer un domaine distinct à ces questions, on aurait pu faire en sorte que les préoccupations des jeunes trouvent un écho dans *toutes* les activités du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée reste néanmoins très favorable aux activités du Centre européen de la jeunesse et du Fonds européen pour la jeunesse.

Domaine V: Protection et promotion de la santé publique

L'Assemblée constate avec satisfaction que le projet du deuxième plan à moyen terme, à la différence du premier, comporte un certain nombre d'objectifs spécifiques concernant la promotion de la santé publique.

Elle considère néanmoins:

- qu'il convient de donner plus de relief à l'objectif 107, concernant le développement de la médecine préventive, et d'apporter plus de précisions quant à l'action concrète envisagée, sans oublier la prévention en matière de soins dentaires qui n'est pas mentionnée du tout dans l'actuelle version du plan;
- qu'il convient de prêter une grande attention à la recherche génétique qui, indépendamment de son importance du point de vue médical, pose des problèmes juridiques et moraux qui méritent une étude commune au niveau européen;
- qu'il devient urgent de donner suite de façon adéquate à ses [Recommandations 779 \(1976\)](#) et [818 \(1977\)](#), qui traitent des droits des malades (y compris les malades mentaux) et des mourants, ainsi que des responsabilités des membres de la profession médicale.

L'Assemblée souligne également l'importance de l'action éducative contre l'abus des drogues et de l'alcool, et estime que ces activités devraient être menées en étroite collaboration avec d'autres organismes travaillant dans ce domaine, tels que les Communautés européennes et l'Organisation mondiale de la santé.

Domaine VI: Protection de la nature et gestion des ressources naturelles, l'environnement humain et l'aménagement du territoire

(Les textes relatifs à cette section, encore incomplets, seront inclus dans un avis supplémentaire.)

Domaine VII: Pouvoirs locaux, questions relatives à la coopération régionale et municipale

(Les textes relatifs à cette section, encore incomplets, seront inclus dans un avis supplémentaire.)

Domaine VIII: Coopération dans le domaine du droit, y compris l'harmonisation des législations et pratiques nationales dans des secteurs juridiques spécifiques, la prévention des crimes et le traitement des délinquants

L'Assemblée constate d'une manière générale que les secteurs et objectifs de ce domaine sont formulés de manière assez souple pour permettre à l'avenir l'incorporation d'éventuelles suggestions de sa part.

Outre les questions figurant déjà dans ce domaine, dont beaucoup lui paraissent extrêmement importantes, l'Assemblée propose d'ajouter un secteur sur la contribution du Conseil de l'Europe au développement des institutions démocratiques en Europe.

L'Assemblée note avec satisfaction que l'objectif 159, concernant la protection des réfugiés, a été inclus dans le secteur 25 du domaine VIII, et souligne la nécessité de son maintien dans la version définitive du plan. Il reste beaucoup à faire pour aider les malheureuses victimes des conflits politiques, et l'Assemblée a récemment fait la preuve de son engagement permanent dans ce domaine, entre autres en adoptant des recommandations sur le sort des réfugiés du Nicaragua, du Chili et du Sud-Est asiatique.

L'Assemblée apprécie la contribution apportée à la coopération culturelle par le travail réalisé dans ce domaine et touchant, par exemple, des questions telles que la criminalité visant les œuvres d'art (secteur 26) et les moyens de communication de masse (secteur 25). On pourrait toutefois, dans la version définitive du plan, mentionner plus explicitement la préparation de la Convention sur le patrimoine archéologique subaquatique, ainsi que les questions de propriété intellectuelle.

Domaine IX (proposé): Correction des déséquilibres en Europe, y compris les déséquilibres entre le Nord et le Sud

L'Assemblée est favorable à la création d'un neuvième domaine, traitant du développement équilibré de l'Europe, dans le cadre duquel une étroite coopération sur les plans économique, social et culturel serait établie entre tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, particulièrement entre les pays du Nord et ceux du Sud.

Elle estime, de plus, que ce nouveau domaine devrait faire siennes les grandes lignes d'action proposées dans sa [Recommandation 861](#), sur le rôle du Conseil de l'Europe dans l'intensification de la coopération entre les pays de l'Europe du Nord et de l'Europe méridionale, et plus particulièrement:

- la coordination des politiques des gouvernements membres dans le cadre des organisations et des conférences internationales et européennes auxquelles ils appartiennent, en vue de promouvoir le développement économique et social des pays européens ayant une façade méditerranéenne;
- la mise sur pied d'un programme de coopération technique, prévoyant l'envoi d'experts et des stages de formation pour le personnel de gestion.

L'Assemblée invite le Comité des Ministres à envisager la possibilité d'orienter l'action du Fonds de rétablissement de manière à l'associer plus étroitement aux priorités fixées dans le programme.

L'Assemblée aimerait, enfin, rappeler son [Avis n° 74 \(1976\)](#), sur le projet de plan à moyen terme 1976-1980, dans lequel elle demandait instamment que le plan prévoie «une activité relative au transfert de capitaux et d'industries aux pays d'émigration». L'Assemblée pense qu'une telle activité a encore sa place dans le plan et qu'elle pourrait très bien être incluse dans le domaine IX dont elle propose l'adjonction.