



Doc. 10

05 mai 1951

Révision du Statut du Conseil de l'Europe

Rapport

Commission des questions politiques et de la démocratie

Rapporteuse: Mlle Margaretha Albertina Maria KLOMPE, Pays-Bas

1. Introduction

1.

2.

2. Au cours de sa sixième session, à Rome (3-4 novembre 1950), le Comité des Ministres a décidé de créer un Comité d'Étude composé de Hauts fonctionnaires et chargé d'examiner les diverses recommandations de l'Assemblée Consultative tendant à l'amendement du Statut et à l'amélioration, en général, du fonctionnement du Conseil de l'Europe. La résolution de Rome prévoyait une consultation des « organes compétents de l'Assemblée ». Celle-ci, à sa Session de novembre 1950, a proposé que des représentants, désignés par le Bureau, participent aux travaux du Comité d'Étude. Le Comité des Ministres n'a pas retenu cette demande. Par contre, une rencontre a eu lieu, le 10 février 1951, sous la présidence de M. le Président de Menthon, entre une délégation de l'Assemblée et une délégation du Comité d'Étude conduite par son Président, M. F. Cavalletti, pour permettre aux délégués de l'Assemblée de fournir diverses précisions sur les Recommandations à l'étude.

3. Le rapport final du Comité d'Étude a été remis au Président de l'Assemblée, qui a chargé la commission des Affaires Générales de présenter ce rapport avec ses propres observations. La commission a estimé les mesures retenues par le Comité de hauts fonctionnaires insuffisantes pour justifier la mise en oeuvre d'une procédure d'amendement au Statut (sauf pour les quelques articles où l'emploi d'une procédure simplifiée est possible). Le Comité des Ministres a procédé, à sa session des 15 et 17 mars 1951, à l'étude du rapport des Experts et de l'avis de la commission des Affaires Générales. Il a retenu en principe la plupart des dispositions adoptées par les Experts, et demandé une réunion du Comité Mixte pour essayer de dégager des possibilités d'accord sur la question entre les deux organes du Conseil.

4. La réunion du Comité Mixte (16 avril 1951) a permis un échange de vues extrêmement intéressant qui a porté notamment sur la compétence du Conseil (discussion par l'Assemblée des aspects généraux de la paix et de la sécurité européennes), la proposition de M. La Malfa, les modalités de convocation de l'Assemblée en Session extraordinaire et la procédure d'admission de nouveaux Membres. Des suggestions pratiques ont été formulées par les représentants de l'Assemblée et aussi par certains Ministres, qui parlaient en leur nom personnel et sans engager le Comité des Ministres. Ces suggestions seront étudiées par le Comité des Ministres à sa session de mai.

5. L'Assemblée sera donc saisie des conclusions finales du Comité des Ministres en même temps que du présent rapport et du rapport antérieurement établi par la Commission Spéciale du Statut, sur la base du Protocole préparé par M. Mackay. Je crois traduire fidèlement le sentiment de la majorité de la commission en disant que, devant l'impossibilité d'un accord entre les gouvernements pour toute réforme importante du Statut, il semble peu utile que l'Assemblée consacre un long débat à cette question, bien qu'elle n'en doive pas moins maintenir ses précédentes Recommandations. Certaines des remarques présentées par la



Commission au Comité des Ministres {cf. ci-dessous Titre E, §§ 71 à 77) seraient peut-être susceptibles de guider utilement l'Assemblée sur la procédure à employer. L'Assemblée voudra sans doute renvoyer le rapport final des Ministres à la commission des Affaires Générales avant de se prononcer définitivement.

6. Le présent rapport contient les propositions du Comité d'Étude, bases actuelles de travail des Ministres et, sur chacune d'elles, l'avis de la commission des Affaires Générales. La commission a en outre autorisé son Rapporteur à y ajouter, sous sa responsabilité, les commentaires que les récentes conversations évoquées ci-dessus pourraient rendre utiles.

L'avis de la commission des Affaires Générales a été adopté à l'unanimité.

7. La commission a procédé à l'examen du rapport du Comité d'Étude les 13 et 14 mars 1951, sous la présidence de M. le Président Bidault, puis de M. van der Goes van Naters, président p.i. Elle a bénéficié du concours des représentants suivants : MM. Georges BIDAULT (France), Président (et SCHERER, suppléant), Guy MOLLET (France), Vice-Président (et MOUTET, suppléant) BASTIANETTO (Italie, suppléant de M. CAPPI), BOHY (Belgique), BARDOUX (France, suppléant de M. BONNEFOUS), CROSBIE (Irlande, suppléant de M. NORTON), VON FRIESEN (Suède, suppléant de M. OHLIN) GERSTENMAIER (Rép. Féd. d'Allemagne), KAPANI (Turquie), JAKOBSEN (Danemark), MACKAY (Royaume-Uni), MANDALINCI (Turquie), MARCONCINI (Italie, suppléant de M. CINGOLANI), VON RECHENBERG (Rép. Féd. d'Allemagne), SANDYS (Royaume-Uni), STRAUS (Sarrel, suppléant de M. MULLER), TREVES (Italie), TSALDARIS (Grèce), VALEN (Norvège), DE LA VALLÉE-POUSSIN (Belgique, suppléant de M. STRUYE), WISTRAND (Suède) et Mlle KLOJIPÉ, Rapporteur. Je voudrais exprimer ici à tous mes collègues de la commission, et particulièrement à M. le Président Bidault et M. van der Goes van Naters, mes sincères remerciements pour la courtoise amitié avec laquelle ils ont constamment facilité ma tâche de Rapporteur.

3. Observations Générales sur les travaux du Comité d'Étude pour la révision du Statut

8. La commission des Affaires Générales a apprécié favorablement les dispositions prises par le Comité des Ministres et son Comité d'Étude en vue d'opérer la révision du Statut en liaison avec l'Assemblée. Elle a procédé à une étude approfondie du Rapport au Comité des Ministres établi par le Comité d'Étude pour la révision du Statut.

3.1. Procédure employée par le Comité d'Étude pour la révision du Statut

9. Rapport du Comité d'Étude.

9.1. Liaisons avec l'Assemblée. ... En assumant sa mission, le Comité d'Étude était pleinement conscient de la nécessité d'obtenir communication du point de vue de l'Assemblée sur les questions en discussion, dans la mesure où le permettraient les conversations intergouvernementales de caractère confidentiel et les pratiques constitutionnelles des gouvernements Membres. Une réunion fut organisée entre un sous-comité de trois membres du Comité d'Étude et une délégation spéciale de l'Assemblée Consultative. Le Comité d'Étude, avec l'approbation entière des gouvernements Membres, a décidé de transmettre ce Rapport au Président de l'Assemblée Consultative, en même temps qu'il serait soumis aux gouvernements Membres, afin de recueillir les commentaires de l'Assemblée,

9.2. Procédure de vote. ... Étant donné que le Comité des Ministres a jusqu'à présent pris ses décisions sur la base d'un accord général, le Comité d'Étude a décidé de ne pas procéder au vote sur les diverses propositions examinées, mais de s'efforcer de parvenir à un accord; en d'autres termes, de chercher à déterminer dans quelle mesure il était possible de parvenir à des décisions unanimes sur la révision du Statut. Il a cependant reconnu que le Comité des Ministres ne sera aucunement tenu de conserver cette méthode lorsqu'il s'agira, pour lui, d'examiner le Rapport du Comité d'Étude; les Ministres seront libres de décider d'appliquer à la lettre des dispositions de l'Article 20 à tout ou partie des propositions de révision du Statut.

9.3. Position générale des gouvernements. ... Au cours des discussions du Comité d'Étude, il est apparu que différentes théories existent parmi les gouvernements Membres quant à la structure et aux fonctions futures du Conseil de l'Europe. Certains gouvernements Membres sont prêts à accorder à l'Assemblée une plus grande liberté d'action et à étendre sa compétence. Ils acceptent en principe les amendements au Statut préconisés par l'Assemblée qui, à leurs yeux, devrait jouer un rôle plus important dans la discussion et la direction des affaires de l'Europe. D'autres gouvernements membres soutiennent que l'Assemblée doit conserver un caractère purement consultatif. Ces gouvernements estiment que le Statut actuel offre une base satisfaisante pour le fonctionnement du Conseil de l'Europe; toutefois ils ne sont aucunement opposés aux amendements destinés à améliorer le

mécanisme du Conseil, à la lumière de l'expérience des deux dernières années. Malgré ces différentes conceptions, il est apparu clairement, à la suite de la discussion générale qui a eu lieu au cours de la première session du Comité d'Étude, que toutes les délégations étaient convaincues du rôle important que le Conseil de l'Europe doit jouer dans les affaires européennes; elles ont considéré que les Autorités spécialisées, en particulier, offrent des possibilités grâce auxquelles le Conseil pourrait apporter une contribution capitale à l'intégration de l'Europe. L'existence des deux thèses a empêché le Comité d'Étude d'arriver à des décisions unanimes sur toutes les propositions discutées. Néanmoins, l'accord s'est fait sur la majorité des questions qui ont fait l'objet des discussions.

10. Avis de la commission des Affaires Générales. La commission regrette que le Comité des Ministres ait réjeté la demande de l'Assemblée que certains de ses Membres soient associés aux travaux des Experts gouvernementaux. Ceux-ci ont siégé seuls, et peut-être insuffisamment avertis des buts politiques poursuivis par l'Assemblée. La commission considère qu'aurait dû prévaloir sur toute autre considération la nécessité de réaliser une collaboration aussi efficace que possible de tous les intérêts en présence. La commission constate avec étonnement que le Comité d'Étude a décidé « de ne pas procéder au vote sur les diverses propositions examinées », bien que le Statut du Conseil de l'Europe ait expressément prévu que les résolutions sur les amendements à la plupart des articles du Statut seraient prises par le Comité des Ministres à la majorité des deux tiers (art. 20 (al) du Statut). S'il est toujours souhaitable d'aboutir à un large accord, il semble ressortir de l'examen du Rapport que, même sur des questions mineures, la recherche systématique de l'unanimité a souvent conduit le Comité à des conclusions de pure forme.

3.2. Protocole de la Commission Spéciale du Statut

11. Rapport du Comité d'Étude.

... Au cours de deux séances, le Comité d'Étude a soumis le Protocole à un examen approfondi. Il apprécie pleinement l'importance de ce document, la portée considérable de ses dispositions ainsi que le temps et les efforts que sa préparation a nécessités. Certaines délégations étaient disposées à accepter le Protocole en principe, sous réserve de modifications à la lumière d'un examen plus détaillé.

D'autres, tout en reconnaissant que le Protocole ouvrait au Conseil de l'Europe des horizons nouveaux, ont estimé que les garanties destinées à dissiper les appréhensions de certains gouvernements (en particulier, le maintien de la règle de l'unanimité pour les décisions du Comité des Ministres) risquaient, dans la pratique, d'empêcher le Conseil de recourir utilement à la nouvelle procédure envisagée, ce qui aurait pour résultat de décevoir l'opinion européenne.

Le Comité d'Étude devait cependant tenir compte de l'opposition catégorique de certains gouvernements à toute proposition tendant à modifier le caractère consultatif de l'Assemblée. Il en est donc venu à la conclusion qu'il ne serait pas indiqué, à ce stade, de s'écarter des principes fondamentaux sur lesquels est fondé le Statut actuel, mais qu'il convenait plutôt de s'en tenir aux dispositions généralement reconnues nécessaires pour améliorer le Statut dans sa forme actuelle.

D'autres délégations ont, par ailleurs, estimé que lorsqu'une décision définitive aura été prise sur les questions mentionnées à l'alinéa b) ci-dessous (Relations entre le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E.¹), il pourra être nécessaire de soumettre le Protocole à un nouvel examen.

12. Avis de la commission des Affaires Générales.

... La commission regrette que le Comité d'Étude ait cru devoir écarter dans sa totalité le Protocole de la Commission Spéciale sans procéder, comme le souhaitait l'Assemblée, à une étude détaillée de ses dispositions et des modifications qu'il aurait été éventuellement utile de lui apporter.

Le Protocole constituait un essai sincère de conciliation entre les principales tendances qui se sont fait jour dans l'opinion européenne. Il demeurera un des documents de base de toute réforme ultérieure du Conseil de l'Europe.

1. Les dispositions prises par le Comité des Ministres au sujet des relations avec l'O. E. C. E. n'ont pas été discutées par la commission, qui a estimé que d'autres instances de l'Assemblée auraient plus spécialement à les étudier.

3.3. Méthode d'étude adoptée par la commission des Affaires Générales

13. ... Le Statut prévoit (art. 41, (d)) que certains de ses articles (art. 23 à 35, 38 et 39) peuvent être amendés par une procédure simplifiée (adoption des amendements par le Comité des Ministres et l'Assemblée à la majorité des deux tiers). L'amendement des autres articles suppose l'établissement d'un protocole, soumis à la signature et à la ratification des Membres (art.41, b et c). Les conclusions du Comité d'Étude peuvent donc être classées de la manière suivante :

13.1. Les amendements au Statut nécessitant un protocole soumis à une procédure de ratification.

13.2. Les amendements au Statut auxquels la procédure simplifiée est applicable.

13.3. Diverses propositions de résolutions ainsi que des propositions relatives au règlement intérieur du Comité des Ministres.

13.4. Des dispositions en vue de la mise en vigueur des recommandations 1 et 4 sur les Autorités Spécialisées, déjà approuvées en principe par le Comité des Ministres.

La commission a étudié séparément ces quatre séries de questions.

4. Amendements nécessitant la ratification d'un protocole

4.1. Observations préliminaires de la commission des Affaires Générales

14. ...Est soumise à ratification l'adoption d'amendements aux principaux articles du Statut, ceux dont la modification avait été la principale préoccupation de l'Assemblée. La commission souligne la grande signification politique que l'Assemblée attachait à la révision de ces articles : le protocole d'amendement qu'elle souhaitait, avait à ses yeux la valeur d'une déclaration d'intentions du Comité des Ministres sur la politique qu'il entendait suivre au sein du Conseil de l'Europe. L'Assemblée escomptait que la révision du Statut témoignerait de la volonté des gouvernements de progresser vers une union plus étroite de l'Europe grâce à l'attribution aux organes du Conseil — Comité des Ministres comme Assemblée — de prérogatives accrues. Ce renforcement du Conseil aurait été particulièrement opportun au moment où se développe la politique d'Autorités Spécialisées.

15. Dans ce but, l'Assemblée avait formulé trois recommandations essentielles :

extension de la compétence du Conseil de l'Europe aux aspects politiques des questions de défense (Rec. 54, Doc. 155, 1950; résol. 3, Doc. 80, 1950 et résol. 11, Doc. 122, 1950) ;

renforcement de l'efficacité du Comité des Ministres par la suppression de la règle d'unanimité (rés. 12, Doc. 124, 1950, et rec. 54, Doc. 155, 1950);

renforcement de l'Assemblée par le développement de sa fonction consultative (Rec .2, Doc. 74, sect. I, 1950, et proposition de M. La Malfa),

4.2. Compétence du Conseil de l'Europe - (Art. 1er, Doc. 155, 1950, § 4, a)

16. Rapport du Comité d'Étude.

16.1. Questions relatives à la Défense Nationale (art. 1, d). ... Plusieurs délégations se sont déclarées autorisées à accepter la recommandation de l'Assemblée tendant à la suppression du paragraphe d) de l'article 1. D'autres délégations ont fait savoir que leurs gouvernements avaient des objections fondamentales à l'extension de la compétence du Conseil de l'Europe aux questions de Défense Nationale.

16.2. Domaine politique (Art. 1, (b). ... La majorité du Comité a été d'accord, en principe, pour l'insertion, dans le paragraphe (b) de l'article 1, après le mot « domaines » du mot « politique ».

Plusieurs délégations ont émis le point de vue que l'insertion du mot « politique » dans le paragraphe (b) de l'article 1 aurait comme avantage d'ouvrir la possibilité pour le Conseil de l'Europe de traiter de certains aspects politiques des questions de défense, le paragraphe (d) limitant la portée de cette faculté.

Certaines délégations ont toutefois subordonné leur acceptation à la condition qu'il fût bien entendu que le mot « politique » ne puisse être interprété comme portant sur des questions relatives à la Défense Nationale, et qu'une réserve fût introduite à cet effet dans le paragraphe (b) de l'article 1 sous forme d'une référence expresse au paragraphe (d) du même article.

D'autres délégations se sont opposées à l'insertion du mot « politique » dans le paragraphe (b) de l'article 1 en indiquant que malgré la réserve mentionnée ci-dessus, le texte pourrait donner lieu à des interprétations ambiguës et permettre ainsi au Conseil de l'Europe d'aborder les questions de défense sous leur aspect politique.

17. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission constate que le Comité d'Étude a, non seulement refusé de supprimer l'article 1, (d), mais n'a même pas pu aboutir à un accord sur l'insertion du mot « politique » au paragraphe (b). Cette insertion aurait confirmé le droit de l'Assemblée d'étudier les aspects généraux des problèmes de la paix et de la sécurité.

18. Observations du Rapporteur Général. Il semble même que l'objectif visé par la commission des Affaires Générales (confirmer le droit de l'Assemblée de discuter des aspects généraux des problèmes de la paix et de la sécurité européenne) puisse être atteint sans aucun changement du Statut : il suffirait que le Comité des Ministres approuvât l'interprétation juridiquement possible de l'article 1 qu'a déjà donné l'Assemblée (résolution 3, [Doc. 80](#), 1950 et 11, [Doc. 122](#), 1950). Seules les questions purement militaires de défense nationale resteraient, comme c'est normal, hors de la compétence de l'Assemblée.

4.3. Suppression de la règle d'unanimité - (Art. 20, Recommandation 54, [Doc. 155](#), 1950, § 6)

19. Rapport du Comité d'Étude. ... La majorité du Comité d'Étude n'a pas pu se rallier à l'amendement proposé sur cette question par l'Assemblée. Une minorité s'est prononcée en faveur de la recommandation. La commission des Affaires Générales a pris acte que la demande de suppression du veto au Comité des Ministres a été totalement écartée, par le Comité d'Étude.

20. Observations du Rapporteur Général. Aucune possibilité de compromis ne semble exister sur cette question. Il semble que l'Assemblée doive prendre acte de la position des Ministres, tout en maintenant fermement sa recommandation.

4.4. Fonction consultative de l'Assemblée - (Art. 22, Recommandation 2, [Doc. 74](#), sect. I, 1950, § 1, v, proposition de M. LA MALFA [DOC. 152](#), 1950).

21. Rapport du Comité d'Étude. ...Le Comité a approuvé, à l'unanimité, le principe qui est à la base de la proposition de M. La Malfa. Quant à son application, certaines délégations n'ont pas été à même d'accepter que les Membres soient soumis à l'obligation stricte de saisir le Conseil de tout projet ou initiative de portée européenne qu'ils auraient prise. Toutefois la majorité du Comité s'est montrée d'accord pour ajouter à l'article 22 deux nouveaux paragraphes ainsi conçus : « Le texte de tout traité entre deux ou plusieurs États membres, dont l'objet rentre dans la compétence du Conseil de l'Europe au sens de l'article 1 du Statut, lui sera communiqué pour information (avant ratification). « De commun accord des signataires, le Conseil de l'Europe pourra être invité à formuler un avis dans un délai déterminé. Dans ce cas, le Comité des Ministres transmettra le texte du traité à l'Assemblée Consultative. »

22. Avis de la commission des Affaires Générales. ... En ce qui concerne la proposition de M. La Malfa, le Comité a méconnu ses aspects essentiels, tels que les avaient dégagés les représentants de l'Assemblée au cours de la réunion mixte du 10 février 1951. Les Représentants avaient souligné qu'il devait être recommandé (mesure facultative) aux gouvernements des Membres de communiquer à l'Assemblée toutes informations sur les négociations de portée européenne (création d'Autorités Spécialisées, etc.) dont ils prendraient l'initiative, mais que les gouvernements devraient accepter l'obligation de demander l'avis de l'Assemblée sur les accords conclus, avant leur ratification. Le deuxième alinéa du texte du Comité d'Étude prévoit seulement que l'Assemblée « pourra être invitée » par les Membres à donner son avis sur un Traité... Cela n'ajoute rien au présent Statut.

23. Observations du Rapporteur Général. Le Comité des Ministres devrait compléter les dispositions proposées par le Comité d'Étude en adoptant une recommandation aux gouvernements les invitant à informer l'Assemblée des initiatives d'intérêt européen qu'ils prendraient. Ceci répondrait en partie à l'une des préoccupations de M. La Malfa. Il a été souligné que la consultation de l'Assemblée ne devrait en aucun cas entraîner des retards soit dans l'ouverture de négociations, soit dans la ratification d'un Traité.

4.5. Secret des délibérations au Comité des Ministres - (Art. 21, Recommandation 54, [Doc. 155](#), 1950, § 4, c)

24. La majorité du Comité d'Étude n'a pas pu recommander l'acceptation de la modification du texte actuel de l'article 21, en indiquant que le secret des délibérations du Comité des Ministres constitue l'un des moyens de préserver la solidarité entre les Ministres, qui, dans l'intérêt du bon fonctionnement du Conseil est

nécessaire. La minorité n'a pas considéré que ce motif revêtait un caractère décisif. Elle s'est déclarée en faveur de la recommandation de l'Assemblée. La commission des Affaires Générales a regretté le rejet de l'amendement.

4.6. Dispositions adoptées par le Comité d'Étude

25. ... La commission des Affaires Générales estime que le Comité ne s'est mis d'accord que sur des modifications d'importance réduite ou qui ne font que consacrer des dispositions déjà appliquées en fait dans le Conseil.

4.6.1. Admission de nouveaux Membres. - (Art. 4 et 5, Recommandation 51, Doc. 74, 1950, § 7)

26. Rapport du Comité d'Étude. ... Le Comité, considérant que, dans cette matière, l'octroi d'un pouvoir de décision à l'Assemblée ne correspondrait pas à la nature des fonctions de celle-ci, propose au Comité des Ministres d'accepter le principe de la consultation de l'Assemblée Consultative avant toute admission de nouveaux Membres, de même qu'avant toute décision d'exclure un Membre du Conseil de l'Europe (cf. Annexe, § 1).

27. Avis de la commission des Affaires Générales. ... Ces amendements sont très éloignés des demandes de l'Assemblée. Il serait incompatible avec la dignité parlementaire que l'Assemblée ne fût pas appelée à donner son approbation avant que ne soit décidée l'admission des représentants de nouveaux Membres en son sein.

28. Observations du Rapporteur Général. Dans deux cas, le Statut octroie déjà un certain pouvoir de décision de l'Assemblée, agissant en accord avec le Comité des Ministres :

- a. Nomination du Secrétaire Général et des Secrétaires Généraux adjoints (cf. art. 36, (b)) : faite par l'Assemblée, sur proposition du Comité des Ministres.
- b. Procédure simplifiée pour l'amendement de certains articles du Statut (cf. art. 41, (d)). Les amendements à ces articles peuvent entrer en vigueur dès qu'ils sont adoptés par le Comité des Ministres et par l'Assemblée.

Une procédure semblable pourrait être utilisée pour l'admission des nouveaux membres : la décision du Comité des Ministres ne serait prise qu'après avis favorable de l'Assemblée (ou de la Commission Permanente).

4.6.2. Pouvoirs du Comité des Ministres. - (Art. 15, Recommandation 10, Doc. 74, 1950, § 5, ii)

29. Rapport du Comité d'Étude. ... Le Comité ayant constaté que l'adoption de la Recommandation 10 était de nature à soulever les différends d'ordre constitutionnel, s'est trouvé d'accord pour suggérer, en ce qui concerne le Conseil de l'Europe, une procédure analogue à celle qui est adoptée pour la ratification des Conventions approuvées par l'Organisation Internationale du Travail, et propose de compléter l'article 15 du Statut en y ajoutant un paragraphe (c). (Cf. Annexe, § 2).

Note. — Les conclusions du Comité des Ministres relatives à de telles conventions seraient prises en conformité avec les dispositions de l'article 20, (a) (i) (c'est-à-dire à l'unanimité).

30. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La disposition proposée, si elle n'est pas sans intérêt, ne fait que rendre obligatoire une procédure déjà volontairement acceptée par le Comité des Ministres lors de l'adoption de la Convention des Droits de l'homme.

4.6.3. Comité Mixte.

31. Rapport du Comité d'Étude. Le Comité, estimant qu'il serait désirable de consacrer par des dispositions statutaires l'existence du Comité Mixte, recommande d'insérer dans le Statut un nouveau chapitre (Cf. Annexe, § 3).

32. Avis de la commission des Affaires Générales. ... Le chapitre proposé reproduit seulement les dispositions déjà en vigueur. Le Comité d'Étude n'a pas retenu les demandes faites au cours de la réunion mixte du 10 février.

33. Note : Au cours de la réunion mixte du 10 février 1951, les représentants de l'Assemblée ont notamment souligné que l'Assemblée :

- a. considère que le Comité Mixte devrait devenir l'un des organes fondamentaux du Conseil mentionnés à l'article 10 du Statut et qu'il pourrait lui revenir en particulier de suivre l'exécution des recommandations faites aux gouvernements des États membres, tâche actuellement assurée, aux termes de l'article 15, par le Comité des Ministres.
- b. désire que toutes les dispositions qui seront introduites sur ce point dans le Statut facilitent l'instauration d'une véritable discussion au sein du Comité Mixte, éventualité qui s'est rarement réalisée jusqu'ici;
- c. attire l'attention du Comité d'Étude sur la nécessité de mentionner dans le Statut que le Comité Mixte établira son règlement intérieur. (Extraits du procès-verbal de la réunion mixte).

34. Le Comité d'Étude a seulement retenu la demande relative au règlement intérieur du Comité Mixte.

35. Observations du Rapporteur Général. Le Rapporteur croit opportun d'appeler l'attention sur les tâches importantes que pourrait assumer le Comité Mixte, dont on n'a peut-être pas utilisé encore toutes les possibilités. Elle signale, d'autre part, que les dispositions retenues par les Ministres comportent une clause nouvelle (art. 3, d, cf. Annexe, § 3) relative à la périodicité des réunions, qui ne figurait pas dans l'accord initial entre l'Assemblée et le Comité des Ministres. Il pourrait être utile, que la commission du Règlement l'examinât spécialement.

4.6.4. Nombre des Secrétaires Généraux adjoints. - (Art. 36, Doc. 87, 1949)

36. Rapport du Comité d'Étude. Le Comité d'Étude propose d'amender, le paragraphe a) de l'article 36 de façon à permettre la désignation de deux ou de plusieurs Secrétaires Généraux adjoints (Cf. Annexe, § 4). La commission des Affaires Générales a noté que l'accord déjà intervenu à ce sujet entre l'Assemblée et le Comité des Ministres a donné pleine satisfaction.

4.6.5. Rapports avec les Organisations internationales - (Recommandation 55, Doc. 156, 1950, §§ 1 et 2)

37. Rapport du Comité d'Étude. ... Le Comité a reconnu l'intérêt de cette recommandation, qui devrait permettre au Conseil de l'Europe de développer son activité en collaboration étroite avec les organisations intergouvernementales et internationales non-gouvernementales, dont l'activité s'étend à des matières qui rentrent dans la compétence du Conseil de l'Europe. Le Comité recommande en conséquence l'adjonction d'un nouveau chapitre XI au Statut (Cf. Annexe, § 5).

38. Avis de la commission des Affaires Générales. ... Tout en reconnaissant l'intérêt des dispositions proposées, la commission note qu'elles ne donnent au Comité des Ministres aucun pouvoir nouveau qui ne découle déjà d'une interprétation correcte des articles 13 et 15 (a) du présent Statut.

5. Amendements soumis à la procédure simplifiée de l'Article 41 (d)

Observations préliminaires de la commission des Affaires Générales.

39. ... La commission, après examen des amendements rentrant dans cette catégorie, estime que des échanges de vues doivent se poursuivre entre l'Assemblée et le Comité des Ministres afin d'aboutir à des textes donnant satisfaction à l'un et l'autre des organes du Conseil de l'Europe.

5.1. Fixation de l'ordre du jour de l'Assemblée - (Art. 23, Recommandation 51, Doc. 74, 1950, § 7)

40. Rapport du Comité d'Étude. ... Le Comité propose d'accepter comme premier paragraphe de l'article 23 le nouveau texte proposé par l'Assemblée Consultative. Il y aurait lieu de retenir les paragraphes (b) et (c) actuels, en leur apportant des modifications appropriées (cf. Annexe, § 7).

41. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission approuve la teneur de l'amendement, sensiblement conforme à la recommandation 51. Elle considère cependant que le paragraphe (b) du nouvel article 23 n'a que peu d'utilité et pourrait être écarté.

42. Observation du Rapporteur Général. L'objection ci-dessus formulée par la commission est de pure forme. La rédaction du Comité d'Étude, si elle est maintenue par le Comité des Ministres, est malgré tout acceptable pour l'Assemblée.

5.2. Désignation des représentants à l'Assemblée - (Art. 25, Recommandation 12, Doc. 74, 1950, § 8, i)

43. Rapport du Comité d'Étude. ... Le Comité recommande au Comité des Ministres d'approuver, la Recommandation de l'Assemblée (cf. Annexe, § 8).

44. Observations du Rapporteur Général. La commission s'est félicitée de cet accord. Le Comité d'Étude avait toutefois ajouté au texte de l'Assemblée une clause prévoyant « qu'il appartiendrait aux gouvernements de fixer les conditions dans lesquelles ils pourraient, le cas échéant, procéder à des nominations complémentaires quand les Parlements ne sont pas en session ». La commission a demandé la suppression ou l'amendement de cette dernière disposition. Les Ministres ont par la suite informé les membres parlementaires du Comité Mixte qu'ils avaient tenu compte de la remarque, comme il apparaît dans le texte annexé.

5.3. Nombre des représentants de chaque Membre à l'Assemblée - (Article 26).

45. Rapport du Comité d'Étude. ... Le Comité propose de compléter l'article 26 en y insérant, selon l'ordre alphabétique anglais, les mentions ci-après :

République Fédérale d'Allemagne - 18

Grèce - 6

Islande - 3

Sarre - 3

Turquie - 8

46. et de remplacer les mots « République Irlandaise » par « Irlande ». La délégation allemande a proposé que les mots « République Fédérale d'Allemagne » soient remplacés par le mot « Allemagne ». Cette proposition a fait l'objet de réserves de la part de certaines délégations. La délégation de la Turquie a fait connaître au Comité l'intention de son gouvernement de demander un accroissement de 8 à 10 du nombre des sièges attribués à son pays. Les autres délégations ont pris acte de cette déclaration. La délégation des Pays-Bas a cependant fait savoir qu'au cas où la demande de la délégation de la Turquie serait prise en considération, son gouvernement demanderait l'accroissement de 6 à 7 du nombre des représentants néerlandais. Les délégations du Danemark et de la Suède ne pourraient acquiescer à la demande de la délégation turque qu'à condition que d'autres gouvernements ne demandent pas, à leur tour, une augmentation du nombre de leurs représentants.

47. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission n'a pas d'observations à présenter au texte actuel. Elle estime cependant que l'Assemblée devrait être préalablement consultée si le Comité des Ministres estimait devoir modifier les nombres actuels de représentants des pays membres.

48. Observations du Rapporteur Général. Il semble qu'il y aurait lieu pour l'Assemblée d'insister particulièrement sur cette dernière observation de la commission, qui est à rapprocher des demandes de l'Assemblée sur l'admission de nouveaux Membres. La commission du Règlement pourrait entreprendre une étude sur les modifications éventuelles à apporter à la représentation actuelle des pays membres.

5.4. Participation aux débats de l'Assemblée Consultative de Ministres non membres du Comité des Ministres - (Article 27. Proposition formulée par le Président de l'Assemblée Consultative dans sa lettre du 4 septembre 1950)

49. Rapport du Comité d'Étude. ... Cette proposition a été acceptée par la majorité. La minorité a estimé que le Comité des Ministres étant l'organe du Conseil de l'Europe qui représente les gouvernements Membres, il appartient aux Ministres des Affaires étrangères d'agir et de parler au nom de leur gouvernement tant au sein du Comité des Ministres que, le cas échéant, à l'Assemblée Consultative. La minorité ne pourrait donc pas admettre que des Ministres non membres du Comité des Ministres comparussent devant l'Assemblée.

50. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission ne pense pas que les objections présentées à l'encontre de la proposition soient de nature à en justifier le rejet.

51. Observations du Rapporteur Général. On peut notamment remarquer que l'article 27 prévoit la possibilité d'une participation aux débats à l'Assemblée de représentants du Comité des Ministres, et que l'article 14 précise que ces représentants sont les Ministres des Affaires étrangères, mais que « lorsqu'un Ministre des Affaires étrangères n'est pas en mesure de siéger, ou si d'autres circonstances le commandent, un suppléant peut être désigné pour agir en sa place, suppléant qui sera » dans toute la mesure du possible, un membre du gouvernement de son pays... ». Il semble donc que le présent Statut autorise déjà un Ministre non membre du Comité des Ministres à participer aux débats de l'Assemblée, sous réserve d'un accord préalable du Comité des Ministres. Le développement de la politique d'Autorités Spécialisées rendra sans doute indispensable pour l'Assemblée d'inviter des Ministres « techniques » à s'associer à ses débats, au nom de leurs gouvernements ou d'une autorité attachée au Conseil de l'Europe.

5.5. Sessions extraordinaires de l'Assemblée - (Art. 34 du Statut, Recommandation 13, Doc. 74, 1950, § 8, (ii))

52. Rapport du Comité d'Étude. ... Le Comité n'a pas été en mesure d'adopter, dans sa forme originale, la recommandation de l'Assemblée relative aux sessions extraordinaires de l'Assemblée Consultative; il s'est toutefois mis d'accord pour recommander l'adoption du texte amendé suivant de l'article 34 :

52.1. « Lorsque le Président de l'Assemblée Consultative demande la convocation d'une Session extraordinaire de l'Assemblée, la demande est transmise au Comité Mixte.

52.2. « Le Comité Mixte examine la demande; s'il considère qu'il y a lieu de convoquer une Session extraordinaire, il soumet au Comité des Ministres une recommandation à cet effet, précisant notamment la date et le lieu de la session.

52.3. « A moins que, dans un délai fixé par le Comité Mixte, plus d'un tiers des représentants au Comité des Ministres n'ait exprimé son opposition contre ladite recommandation, le Président de l'Assemblée peut convoquer la Session extraordinaire.

52.4. « Le Comité des Ministres peut convoquer une Session extraordinaire de l'Assemblée Consultative à la date et au lieu fixés par lui, avec l'assentiment du Président de l'Assemblée.

53. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission estime inacceptables les dispositions retenues par le Comité d'Étude, qui sont incompatibles avec la dignité et l'autorité du Président de l'Assemblée. Le rôle prépondérant donné au Comité Mixte rendrait la convocation d'une session extraordinaire plus difficile en fait que dans le Statut actuel. La commission insiste pour l'adoption du texte initial de l'Assemblée (Recommandation 13, 1950), qui prévoit des droits équivalents pour le Président de l'Assemblée et le Comité des Ministres en ce qui concerne la convocation de l'Assemblée en session extraordinaire, ainsi qu'un commun accord pour la fixation de la date (et du lieu). Le règlement intérieur de l'Assemblée fixerait ultérieurement les conditions dans lesquelles le Président de l'Assemblée pourrait prendre l'initiative de telles Sessions extraordinaires.

54. Observations du Rapporteur Général. La décision de convoquer une Session extraordinaire peut actuellement être prise par le Comité des Ministres, à la majorité des deux tiers. Les conclusions du Comité Mixte, au contraire, « ne donnent lieu à aucun vote », c'est-à-dire sont prises à l'unanimité. La question a été examinée à la réunion du Comité Mixte, le 16 avril 1951. Un nouveau texte y a été proposé par l'un des Ministres. Il donne au Président de l'Assemblée et au Président du Comité des Ministres des droits égaux pour demander la convocation d'une Session extraordinaire, la décision finale devant toutefois être prise d'un commun accord. Les règlements intérieurs de l'Assemblée et du Comité des Ministres fixeraient les conditions dans lesquelles les Présidents de l'Assemblée et du Comité pourraient être autorisés par leurs mandats, soit à demander la convocation de l'Assemblée, soit à autoriser cette convocation. Des dispositions de cet ordre semblent de nature à satisfaire les préoccupations initiales de l'Assemblée.

5.6. Contrôle financier - (Article 38)

55. S'inspirant d'une méthode déjà appliquée par certaines autres organisations, le Comité d'Étude recommande de compléter l'article 38, relatif au financement des dépenses du Conseil (cf. Annexé, § 9);

La commission des Affaires Générales n'a pas d'observations à présenter.

6. Résolutions diverses

6.1. Création de postes ministériels pour les Affaires, européennes. Désignation de hauts fonctionnaires chargés du travail préparatoire du Conseil de l'Europe - (Recommandations 9 et 11, Doc. 74, 1950, § 4 et 10)

56. Rapport du Comité d'Étude. ... Le Comité recommande au Comité des Ministres l'adoption de deux résolutions, mentionnant la possibilité pour les gouvernements de procéder aux nominations demandées par l'Assemblée (cf. Annexe, § 10 et 11). Il propose également une troisième résolution, du même ordre, sur la représentation permanente des gouvernements auprès du Secrétariat Général du Conseil (cf. Annexe, § 11).

57. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission constate le caractère de pure forme des résolutions proposées, qui ne sauraient lui donner satisfaction. Elle insiste auprès du Comité des Ministres pour que soient étudiés des textes qui, tout en laissant la liberté d'application nécessaire à chaque gouvernement, marquent davantage le désir du Conseil, que les dispositions proposées soient mises en oeuvre.

58. Observations du Rapporteur Général. Il serait en somme souhaitable, soit de remplacer les présentes résolutions par des recommandations (qui ne sont pas contraignantes pour les gouvernements), soit d'introduire dans le texte actuel des résolutions une formule telle que : « il serait désirable », ou « il serait opportun... ».

6.2. Renvoi à l'Assemblée des recommandations non entièrement approuvées par le Comité des Ministres. Questions écrites - (Recommandation 15, Doc. 74, 1950 et Rés. 8, Doc. 117, 1950)

59. Le Comité d'Étude propose l'insertion dans le règlement intérieur du Comité des Ministres d'un nouvel article donnant satisfaction à la Recommandation 15, 1950, de l'Assemblée. Il propose d'autre part une procédure à employer par le Comité des Ministres pour donner suite aux questions écrites que les représentants sont habilités à faire aux termes de l'article 48 du règlement de l'Assemblée (Cf. Annexe, § 12 et 13). La commission des Affaires Générales n'a pas d'observations à présenter sur ces textes.

6.3. Rapports avec l'Organisation du Traité de Bruxelles - (Recommandation 19, Doc. 74, 1950, § 1, (i))

60. Rapport du Comité d'Étude. ... Le Comité recommande au Comité des Ministres de transmettre la Recommandation 19, 1950, aux cinq puissances signataires du Traité de Bruxelles du 17 mars 1948. Il constate d'ailleurs que, préalablement à toute approbation par le Comité des Ministres, les puissances signataires ont déjà entrepris l'étude des principaux aspects de la question.

61. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission insiste pour que toutes mesures soient prises par les Cinq Puissances afin de faire aboutir la recommandation.

6.4. Liaison avec les nations nord-américaines - (Recommandation 20, Doc. 74, 1950, § 1, (iii))

62. Rapport du Comité d'Étude. ... Le Comité constate qu'il existe entre les textes français et anglais du paragraphe 4 de cette recommandation une divergence. Selon le texte français, une liaison organique doit être établie entre les organismes européens et les nations nord-américaines; selon le texte anglais, il s'agit d'établir entre ces nations et les organismes européens « a close liaison ». Le Comité recommande au Comité des Ministres d'adopter la Recommandation 20, 1950 dans le sens du texte anglais, étant entendu que les informations à communiquer à l'Assemblée, dans le dernier paragraphe, devront se limiter à une déclaration d'ordre général dans le rapport du Comité des Ministres prévu à l'article 19 du Statut.

63. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission, tout en estimant que l'Assemblée serait disposée à entreprendre l'étude suggérée par le Comité des Ministres, souhaiterait que l'Assemblée fût saisie des suggestions éventuelles des États membres.

64. Observations du Rapporteur Général. Le Comité des Ministres a donné suite à cette remarque et demandé aux gouvernements des États membres de lui faire parvenir leurs suggestions pour qu'ils les étudient à la session de mai 1951 (Cf. Annexe, § 14).

6.5. Liaisons avec les territoires ou pays d'Outré-mer - (Recommandation 50, Doc. 125, 1950)

65. Rapport du Comité d'Etude. ... Le Comité propose au Comité des Ministres de transmettre la Recommandation 50, 1950, aux gouvernements des États membres intéressés, tout en informant simultanément l'Assemblée Consultative du fait que certaines mesures relatives à cette recommandation ont, en fait, été prises par eux avant qu'elle ait reçu l'approbation du Comité des Ministres. Le gouvernement des Pays-Bas, notamment, a déjà attiré l'attention du gouvernement de l'Indonésie sur la recommandation en question. Le gouvernement du Royaume-Uni s'est déclaré favorable au principe de l'établissement d'une consultation avec les pays du Commonwealth britannique et de l'envoi par ces derniers d'observateurs aux Sessions de l'Assemblée Consultative. Il a d'ailleurs déjà porté à la connaissance des gouvernements du Commonwealth le fait que, tout en leur laissant le soin de trancher la question de l'envoi d'observateurs, il verrait avec satisfaction leur présence à Strasbourg.

66. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission se félicite de l'action entreprise et souligne à nouveau l'importance que ces liaisons présentent pour le progrès du Conseil de l'Europe.

6.6. Transmission aux Parlements nationaux des Recommandations de l'Assemblée - (Recommandation 14, Doc. 74, § 3, 1950)

67. Rapport du Comité d'Étude. ... La majorité du Comité a été d'accord pour proposer l'adoption de la Recommandation 14, 1950, à condition que les mots : « à la majorité de ses membres » fussent remplacés par l'expression : « à la majorité des deux tiers ». La minorité s'y est opposée, pour les raisons suivantes :

67.1. cette recommandation tend, à son avis, à tourner les présentes dispositions du Statut, lesquelles ne peuvent être modifiées que par amendement formel;

67.2. elle empiète sur les prérogatives des gouvernements Membres et des parlements nationaux.

68. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission est disposée à approuver les modifications à la Recommandation 14, 1950, proposées par la majorité du Comité d'Étude. Elle insiste pour l'adoption de la recommandation, qui faciliterait le resserrement des relations déjà établies entre l'Assemblée et les Parlements nationaux.

6.7. Modalités d'adoption de certaines résolutions par le Comité des Ministres - (Recommandation 3, Doc. 74 § 5, 1950)

69. Rapport du Comité d'Étude. ... La majorité du Comité a été d'accord pour proposer l'adoption de la Recommandation 3, 1950, relative à l'adoption de résolutions par le Comité des Ministres au moyen d'un vote de principe, sous réserve de la suppression des deux dernières lignes et de la substitution du terme « recommandation » au terme « accord », au cas où la proposition visée au paragraphe 12 du présent Rapport ne serait pas approuvée. La minorité s'est opposée à cette recommandation, en faisant valoir qu'elle était contraire à l'esprit du Statut et que le Statut ne pouvait être modifié que par voie d'amendements formels.

70. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission est disposée à approuver les modifications à la Recommandation 3, 1950, proposées par la majorité de la commission. Elle insiste pour l'adoption de la recommandation, qui s'inspire de procédures déjà employées dans d'autres organisations européennes.

71. Observations du Rapporteur Général. On n'ignore pas le lien direct qui existe entre la Recommandation 3, 1950, et le développement de la politique d'Autorités Spécialisées et d'accords partiels dans le cadre du Conseil de l'Europe. On peut dire que la recommandation de l'Assemblée, loin de vouloir tourner la règle de l'unanimité, permet d'en étendre le champ d'application. Le Conseil de l'Europe aurait ainsi la possibilité de jouer un rôle dans les négociations préparatoires pour la création d'Autorités. Il faut également noter que les résolutions du Comité des Ministres relatives au règlement intérieur sont prises à la majorité simple.

7. Autorités spécialisées

72. Rapport du Comité d'Étude. Le Comité des Ministres a déjà, lors de sa session de Rome, accepté en principe les Recommandations 1 et 4, 1950, concernant les Autorités Spécialisées. Le Comité d'Étude a donc surtout examiné quelles dispositions il y aurait lieu d'insérer dans le Statut du Conseil de l'Europe en vue de rendre possible l'application des principes énoncés dans ces recommandations. Le Comité a considéré qu'il y aurait lieu de distinguer deux catégories d'Autorités Spécialisées : celles qui sont dues à l'initiative du Conseil

de l'Europe et celles qui sont créées en dehors du Conseil par des États membres, entre eux, de leur propre initiative. Les articles dont le Comité recommande l'adoption ont pour but, d'une part, de souligner, conformément à la Recommandation 1, 1950, l'intérêt, pour l'unification de l'Europe, de la création d'Autorités Spécialisées; d'autre part, de faire en sorte que ces Autorités deviennent des éléments d'intégration européenne, en définissant les modalités de la liaison des Autorités Spécialisées au Conseil de l'Europe et en chargeant le Conseil de l'Europe d'assurer la coordination entre les diverses Autorités. Le texte des articles que le Comité propose, a été approuvé à l'unanimité, à l'exception de certaines dispositions sur lesquelles le Comité ne peut que proposer des variantes placées entre parenthèses (Cf. Annexe, § 6).

73. Avis de la commission des Affaires Générales. ... La commission a pris connaissance du texte élaboré par le Comité d'Étude en vue de l'insertion dans le Statut d'un nouveau chapitre sur les Autorités Spécialisées. Elle a apprécié l'intérêt du travail des Experts. La commission estime indispensable que les États membres fixent le cadre général dans lequel se développera la politique d'Autorités Spécialisées, en liaison avec le Conseil de l'Europe. La seule insertion de dispositions spéciales dans le Statut du Conseil ne lui a pas semblé, étant donné les réserves que contiennent les premières conclusions du Comité d'Étude, la procédure la plus efficace pour réaliser un objectif d'une telle portée. La commission propose donc que soit convoquée, dans le cadre du Conseil de l'Europe, une Conférence à laquelle tous les États membres désireux de s'associer à la politique d'Autorités Spécialisées ou de l'encourager, pourraient participer. Cette Conférence aurait pour objet d'élaborer une Convention générale sur les Autorités Spécialisées.

74. La Convention dégagerait les conditions auxquelles devrait satisfaire une Institution pour être considérée comme Autorité Spécialisée Européenne. Elle fixerait les obligations générales auxquelles devraient être soumises les Autorités Spécialisées pour que fût assurée une coordination efficace entre elles et que fût évité tout risque de dispersion de l'action de coopération européenne. Elle indiquerait les liaisons à instaurer entre les Autorités et le Conseil de l'Europe.

75. La commission estime que les propositions formulées ci-dessus auraient à être confirmées par l'Assemblée, seule qualifiée pour recommander la convocation d'une telle conférence et proposer les grandes lignes d'une Convention, conformément à la procédure qui a déjà été employée. La commission, au cours de sa présente réunion, procédera à une étude générale sur les Autorités Spécialisées, dont elle soumettra les conclusions à l'Assemblée. Elle souhaite que les gouvernements des Membres transmettent également à l'Assemblée tous les éléments d'étude qui leur paraîtraient utiles.

76. Observations du Rapporteur Général. Le Protocole sur les relations entre la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et le Conseil de l'Europe, signé le 18 août 1951 (et, il faut le souligner, qui reproduit presque textuellement le texte établi le 16 mars par la commission des Affaires Générales, puis transmis par le Bureau à la Conférence du Plan Schuman), constitue une nouvelle et très importante donnée. Les débats en séance plénière, à la Session de mai, sur les rapports des commissions Spéciales des Transports et de l'Agriculture et sur celui de la commission des Affaires Générales fourniront des directives indispensables. Enfin, il sera aussi nécessaire de suivre avec attention l'évolution de la prochaine Conférence européenne de l'Agriculture. Ce n'est qu'en possession de ces éléments d'appréciation qu'il sera possible à la commission des Affaires Générales, puis à l'Assemblée, de mettre à l'étude une Convention qui déterminerait le cadre juridique de la politique d'Autorités Spécialisées, en donnant notamment une définition précise de ces Autorités et en fixant les obligations auxquelles elles devraient satisfaire, pour éviter tout risque de désintégration de l'Europe. Il convient de rappeler ici le souci de la commission qu'aucune de ces obligations ne soit de nature à retarder le fonctionnement normal des organes des Autorités rattachées au Conseil de l'Europe. On peut se référer à ce sujet au rapport particulier présenté sur les Autorités Spécialisées (Doc. 3, 1950, § 34).

8. Conclusions générales de la commission des Affaires Générales

Les remarques présentées ci-dessus sur les dispositions proposées par le Comité d'Étude conduisent la commission des Affaires Générales à formuler les conclusions générales suivantes :

8.1. Sur les amendements nécessitant la ratification d'un Protocole - (Titre B du Rapport)

77. La commission, Considérant qu'un accord semble s'avérer actuellement impossible entre les gouvernements sur une réforme du Statut qui entraînerait des attributions et des pouvoirs accrus pour les deux organes du Conseil de l'Europe et donnerait satisfaction aux demandes majeures de l'Assemblée, Considérant que l'entente n'a pu se faire entre les Experts gouvernementaux que suides amendements d'importance réduite ou qui ne feraient que consacrer des dispositions déjà appliquées en fait dans le Conseil;

77.1. estime que dans ces conditions l'adoption d'un Protocole d'amendement tel que celui proposé serait de peu d'utilité et n'aurait même pour effet pratique que de créer des illusions clans l'opinion publique et l'opinion parlementaire sur l'importance des mesures prises et de rendre plus difficile toute révision ultérieure du Statut dans l'avenir;

77.2. estime qu'elle ne pourrait conseiller aux Parlements nationaux d'approuver un tel Protocole;

77.3. réaffirme toutes les recommandations déjà adoptées par l'Assemblée sur la réforme du Statut et souligne l'importance du projet de Protocole préparé par la Commission Spéciale pour le Statut, qui reprend toutes ces recommandations et est soumis à l'Assemblée dans une forme susceptible d'entraîner son adoption sous réserve des adjonctions ou modifications qui seront jugées nécessaires;

77.4. espère que le Comité des Ministres, prenant en considération les intérêts de la communauté européenne, établira au cours de sa prochaine session un Rapport sur la réforme du Statut qui corresponde réellement aux désirs de l'Assemblée et des Parlements nationaux;

77.5. demande que l'Assemblée soit appelée, avant qu'aucune action ne soit entreprise, à discuter au cours de sa prochaine Session ordinaire le Rapport des Ministres sur la réforme du Statut en même temps que les observations que présenterait à son sujet la commission des Affaires Générales, et que le Comité Mixte soit réuni au cours de la prochaine Session de l'Assemblée pour étudier la question de la réforme du Statut.

78. Observations du Rapporteur Général. Il a déjà été indiqué (§ 3 ci-dessus) que le Comité Mixte s'était réuni le 16 avril 1951 pour étudier la question de la réforme du Statut. Il ne semble cependant pas que les mesures qui ont été envisagées à cette réunion entraînent, même si elles sont retenues par le Comité des Ministres, des changements substantiels en ce qui concerne les amendements soumis à ratification. Il a été souligné au cours de la réunion du Comité Mixte que la plupart de ces amendements correspondaient à l'énoncé d'une politique, à une « déclaration d'intention », plutôt qu'à un texte de Traité. En fait, plusieurs des recommandations de l'Assemblée étudiées par les Experts avaient été établies dans le but de préciser la politique du Conseil de l'Europe, et non spécialement pour amender son Statut. Il serait souhaitable que les Ministres, en dehors de tout Protocole formel, confirment à l'Assemblée qu'ils entendent bien poursuivre la ligne politique qui se dégage de certains des amendements étudiés par les Experts, acceptés par le Comité d'Étude (notamment ceux sur les rapports avec les organisations internationales, la procédure d'établissement des Conventions, les rapports avec les Autorités Spécialisées, dans la période présente, etc.). L'Assemblée n'aurait alors qu'à prendre acte de cette déclaration politique.

8.2. Sur les amendements soumis à la procédure simplifiée de l'art. 41 d - (Titre C du Rapport)

79. La commission,

79.1. demande au Comité des Ministres de prendre en considération les observations qu'elle a formulées ci-dessus (Titre B) afin que les amendements qu'il proposerait puissent être adoptés par l'Assemblée dès sa prochaine Session, et entrer immédiatement en vigueur;

79.2. considère que, si nécessaire, des échanges de vues devraient se poursuivre entre l'Assemblée et le Comité des Ministres en vue d'aboutir à des textes donnant satisfaction à l'un et l'autre des organes du Conseil de l'Europe.

80. Observations du Rapporteur Général. Si une décision favorable intervient au Comité des Ministres (et il suffit d'une majorité des deux tiers pour cela...) sur la question des Sessions extraordinaires et de la participation de Ministres non membres aux travaux de l'Assemblée, l'ensemble de ces textes pourrait entrer en vigueur dès la présente Session. Au cas où cet accord n'interviendrait pas, l'Assemblée pourrait dès maintenant accepter les amendements aux articles 23 (Fixation de l'ordre du jour), 25 (Désignation des représentants), 26 (Nombre de représentants) et 38 (Financement). Elle pourrait faire procéder par la commission du Règlement à une étude sur la répartition des sièges à l'Assemblée, si une décision n'est pas déjà intervenue au Comité des Ministres.

8.3. Sur les projets de résolutions et de recommandations - (Titre D du Rapport)

81. La commission,

81.1. se félicite de l'accord donné par les Experts à certaines des recommandations de l'Assemblée, notamment à celle sur les territoires d'Outre-mer;

81.2. insiste auprès du Comité des Ministres pour que, prenant en considération les observations formulées par la commission, il parvienne à des conclusions conformes aux demandes de l'Assemblée.

82. Observations du Rapporteur Général. L'Assemblée ne pourra sans doute que prendre acte des résolutions qui seront finalement retenues par les Ministres.

8.4. Sur les Autorités Spécialisées - (Titre E du Rapport)

83. La commission, considérant que les dispositions qu'il est proposé d'insérer dans le Statut n'ont qu'une portée limitée, étant donné notamment les nombreuses réserves qu'il a été jugé utile d'y faire figurer, estime préférable que soit confié à une Conférence à laquelle tous les États membres pourraient participer, le soin de l'élaboration d'une Convention (ou d'un Protocole Spécial) sur les Autorités Spécialisées. Il sera demandé à l'Assemblée d'établir sur la base des conclusions de sa Commission et des éléments fournis par le Comité des Ministres ou par ses membres, un projet de Convention qui pourrait servir de base aux travaux de la conférence.

84. Observations du Rapporteur Général. L'Assemblée, si elle confirme la position de la commission, pourrait donner mandat à celle-ci de procéder à des études préliminaires sur une telle Convention, en s'aidant de tous les éléments d'appréciation disponibles.

Annexe

Dispositions adoptées par le Comité d'Etude pour la révision du Statut désigné par le Comité des Ministres

AMENDEMENTS NÉCESSITANT LA RATIFICATION D'UN PROTOCOLE

Admission de nouveaux membres - (Art. 4, 5 et 8, Recommandation 51, Doc. 74, 1950, § 7)

Ajouter aux articles 4 et 5 (a) du Statut, in fine, les dispositions ci-après :

« Le Comité des Ministres consulte l'Assemblée Consultative avant d'adresser cette invitation. »

Amender comme suit l'article 8 : Insérer après la première phrase :

« Le Comité des Ministres consulte l'Assemblée Consultative avant d'adresser cette invitation. »

Pouvoirs du Comité des Ministres - (Article 15 du Statut, Recommandation 10, Doc. 74, § 5, ii)

Ajouter à l'article 15 le paragraphe (c) suivant : (c) Les conclusions du Comité pourront, dans les cas appropriés, revêtir la forme d'une convention ou d'un accord. Dans ce cas, les dispositions suivantes seront appliquées.

1. La convention ou l'accord sera soumis, pour ratification, par le Secrétaire Général à tous les Membres.
2. Chacun des Membres s'engage à soumettre, dans un délai d'un an après cette communication ou, dans les cas d'impossibilité en raison de circonstances exceptionnelles, de dix-huit mois, la question de la ratification de la convention ou de l'accord à l'autorité ou aux autorités compétentes de son pays.
3. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général.
4. La convention ou l'accord n'engagera que ceux des Membres qui l'auront ratifié.

Il y aurait lieu, en outre, d'ajouter à l'article 20 a, 1) les mots : « ... et (c). »

Comité mixte

Insérer dans le Statut un nouveau chapitre libellé comme suit :

Chapitre VI. Comité Mixte

ARTICLE 1

Le Comité Mixte est l'organe de coordination du Conseil de l'Europe. Sans préjudice des droits respectifs du Comité des Ministres et de l'Assemblée Consultative, le Comité Mixte a pour tâche, en particulier :

- a. d'examiner les problèmes qui sont communs à ces deux organes;
- b. d'attirer l'attention de ces deux organes sur les questions qui paraissent présenter un intérêt particulier pour le Conseil de l'Europe;
- c. de faire des propositions pour les projets d'ordre du jour des sessions du Comité des Ministres et de l'Assemblée Consultative ;
- d. d'examiner et de susciter les mesures susceptibles de donner un effet pratique aux recommandations adoptées par l'un ou l'autre de ces deux organes.

ARTICLE 2

(a) Le Comité Mixte comprend, en principe, douze membres, cinq d'entre eux représentant le Comité des Ministres, sept représentant l'Assemblée Consultative dont le Président de l'Assemblée ès qualité.

Le nombre des membres peut être augmenté d'un commun accord entre le Comité des Ministres et l'Assemblée. Toutefois, le Comité des Ministres peut, s'il l'estime opportun, accroître sa propre représentation d'un ou deux membres.

(b) Il appartient au Comité des Ministres et à l'Assemblée Consultative de fixer respectivement le mode de désignation de leurs représentants au sein du Comité Mixte.

(c) Le Secrétaire Général participe aux délibérations du Comité Mixte avec voix consultative.

ARTICLE 3

- (a) La présidence du Comité Mixte est assurée par le Président de l'Assemblée Consultative.
- (b) Le Comité Mixte ne peut délibérer valablement que si trois des représentants du Comité des Ministres et cinq des représentants de l'Assemblée Consultative sont présents.
- (c) Les conclusions du Comité Mixte ne donnent lieu à aucun vote.
- (d) Le Comité Mixte se réunit sur convocation de son Président, aussi souvent qu'il apparaît nécessaire, et notamment avant et après les sessions du Comité des Ministres et de l'Assemblée Consultative.
- (e) Sous réserve des dispositions précédentes, le Comité Mixte peut adopter son règlement intérieur.

En conséquence de l'adoption de ce texte, il y aurait lieu d'ajouter à l'article 10, après les mots : « II) l'Assemblée Consultative », les mots : « III) Le Comité Mixte », et de supprimer le mot « deux » au dernier alinéa de l'article 10.

Nombre de Secrétaires Généraux Adjoints - (Article 36 du Statut)

Libeller les deux premiers paragraphes de l'article 36, comme suit :

- a. Le Secrétariat est composé d'un Secrétaire Général, et d'autant de Secrétaires Généraux Adjoints et autre personnel qu'il sera nécessaire.
- b. Le Secrétaire Général et les Secrétaires Généraux Adjoints sont nommés par l'Assemblée Consultative sur recommandation du Comité des Ministres.

Rapports avec les organisations intergouvernementales - (Recommandation 55, Doc. 156, 1950, §§ 1 et 2)

Insérer dans le Statut un nouveau Chapitre libellé comme suit :

Chapitre XI. Rapports avec les organisations intergouvernementales et internationales non gouvernementales

ARTICLE 1

Le Comité des Ministres peut, au nom du Conseil de l'Europe, conclure avec toute organisation intergouvernementale des accords concernant les activités qui rentrent dans la compétence du Conseil. Ces accords fixeront, notamment, les conditions dans lesquelles une telle organisation sera reliée au Conseil de l'Europe.

ARTICLE 2

Le Conseil de l'Europe, ou l'un quelconque de ses organes, est qualifié pour exercer telles fonctions qui, rentrant dans la compétence du Conseil de l'Europe, pourront lui être confiées par d'autres organisations intergouvernementales européennes. Le Comité des Ministres conclut les accords nécessaires à cet effet.

ARTICLE 3

Les accords visés à l'article 1 peuvent notamment prévoir :

- a. que le Conseil prendra toutes mesures utiles pour recevoir des rapports réguliers des organisations précitées et leur en adresser;
- b. que le Conseil formulera les avis et rendra les services qui lui seraient demandés par ces organisations;
- c. (que le Conseil prendra toutes dispositions pour que des représentants de ces organisations participent, sans droit de vote, à ses délibérations et pour que ses propres représentants participent aux délibérations de ces organisations.)

ARTICLE 4

Le Comité des Ministres peut, au nom du Conseil de l'Europe, prendre toutes dispositions utiles pour consulter des organisations internationales non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de la compétence du Conseil de l'Europe.

En ce qui concerne le paragraphe (c) de l'article 3 ci-dessus, un accord complet n'a pu être réalisé.

Autorités Spécialisées - (Recommandations 1, 4 et 52, Doc. 121, 123 et 154, 1950)

Insérer dans le Statut un nouveau texte libellé comme suit :

Chapitre X. Autorités Spécialisées

ARTICLE 1

(a) Le Conseil de l'Europe peut prendre l'initiative de négociations entre les Membres, en vue de la création d'Autorités spécialisées européennes, dont chacune serait dotée d'une compétence propre dans les domaines (politique), économique, social, culturel, juridique, administratif et autres domaines connexes.

(b) Chacun des Membres demeurera libre d'adhérer ou non à une telle Autorité Spécialisée Européenne.

ARTICLE 2

(a) Si, de leur propre initiative, des Membres créent entre eux des Autorités Spécialisées Européennes, celles-ci seront (pourront être), une fois pris en considération les intérêts de la communauté européenne, reliées au Conseil de l'Europe.

(b) Chacun des Membres demeurera libre d'adhérer à une telle Autorité Spécialisée et de s'en retirer dans les conditions prévues au Statut de cette Autorité.

ARTICLE 3

(a) Le Comité des Ministres invite (peut inviter) chaque Autorité à lui adresser un rapport périodique sur son activité.

(b) Dans la mesure où l'accord instituant une Autorité Spécialisée comporterait un organisme parlementaire, cet organisme sera (pourra être) invité à présenter périodiquement un rapport à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe.

ARTICLE 4

(a) Des accords spéciaux entre le Conseil de l'Europe et toute Autorité spécialisée européenne pourront fixer les conditions dans lesquelles cette Autorité Spécialisée sera reliée au Conseil de l'Europe. Ces accords pourraient prévoir notamment :

1. une représentation réciproque et, lorsqu'il y a lieu, des formes appropriées d'intégration entre les organes du Conseil de l'Europe et ceux de l'Autorité Spécialisée;
2. l'échange d'informations, de documents et de données statistiques;
3. la présentation des rapports de l'Autorité spécialisée au Conseil de l'Europe et des recommandations du Conseil de l'Europe à l'Autorité Spécialisée;
4. des arrangements relatifs au personnel et aux services administratifs, techniques, budgétaires et financiers.

(b) Ces accords seront négociés et conclus au nom du Conseil de l'Europe, par le Comité des Ministres après avis de l'Assemblée Consultative.

ARTICLE 5

Le Conseil de l'Europe peut coordonner l'activité des Autorités Spécialisées reliées au Conseil de l'Europe conformément aux dispositions du présent Chapitre, en se concertant avec elles, en leur adressant des recommandations ainsi qu'en adressant des recommandations aux gouvernements des États membres.

ARTICLE 6

(Les dispositions de ce Chapitre ne s'appliquent qu'aux Autorités Spécialisées européennes dont la compétence répond à celle du Conseil de l'Europe telle qu'elle est définie à l'Article I.)

Note ; Le texte des articles que le Comité propose a été approuvé à l'unanimité, à l'exception de certaines dispositions sur lesquelles le Comité ne peut que proposer des variantes placées entre parenthèses.

AMENDEMENTS SOUMIS A LA PROCÉDURE SIMPLIFIÉE DE L'ARTICLE 41 (d)

Fixation de l'ordre du jour de l'Assemblée (Art. 23, Recommandation 51, Doc. 74, 1950, § 7)

Libeller l'article 23 comme suit :

- a. L'Assemblée Consultative peut délibérer et formuler des recommandations sur toute question répondant au but et rentrant dans la compétence du Conseil de l'Europe, tels qu'ils sont définis au chapitre I; elle délibère et peut formuler des recommandations sur toute question qui lui est soumise pour avis par le Comité des Ministres.
- b. L'Assemblée fixe son ordre du jour conformément aux dispositions du paragraphe (a) ci-dessus, en tenant compte de l'activité des autres organisations intergouvernementales européennes auxquelles sont parties tous les Membres du Conseil ou quelques-uns d'entre eux.
- c. Le Président de l'Assemblée décide, en cas de doute, si une question soulevée en cours de session rentre dans l'ordre du jour de l'Assemblée.

Désignation des Représentants à l'Assemblée - (Article 25, Recommandation 12, Doc. 74, 1950, § 8, (i))

Remplacer la première phrase du paragraphe (a) de l'article 25 par le texte suivant :

L'Assemblée Consultative est composée de représentants de chaque Membre, élus par son parlement ou désignés selon une procédure fixée par celui-ci, sous réserve tout-fois que le gouvernement de tout Membre puisse procéder à des nominations complémentaires quand le parlement n'est pas en session et n'a pas établi la procédure à suivre dans ce cas.

Contrôle financier - (Article 38)

Ajouter à l'article 38 un alinéa (e) ainsi conçu :

(e) Le Secrétaire Général soumet également au Comité des Ministres une évaluation des dépenses qu'implique l'exécution de chacune des recommandations présentées au Comité. Une résolution dont l'exécution entraîne des dépenses supplémentaires n'est considérée comme adoptée par le Comité des Ministres que lorsque celui-ci a approuvé les prévisions de dépenses supplémentaires correspondantes.

RÉSOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS DIVERSES

Création d'un poste ministériel pour les affaires européennes - (Recommandation 9, Doc. 74, 1950, § 4)

Le Comité d'Étude recommande au Comité des Ministres d'adopter la résolution suivante :

« Le Comité des Ministres,

« Vu la Recommandation de l'Assemblée Consultative tendant à la création au sein des gouvernements des États membres, d'un poste ministériel pour les Affaires européennes,

« Adopte la résolution suivante :

« Chaque Membre peut désigner un Ministre, un Secrétaire ou Sous-Secrétaire d'État qui, compte tenu des dispositions de l'article 14 du Statut, sera chargé des affaires du Conseil de l'Europe au sein de son gouvernement. »

Désignation de hauts fonctionnaires chargés du travail préparatoire du Conseil de l'Europe - (Recommandation 11, Doc. 74, 1950, § 10)

Le Comité recommande au Comité des Ministres d'adopter la résolution suivante :

« Le Comité des Ministres,

« Vu la Recommandation de l'Assemblée tendant à la désignation, dans les ministères intéressés, de hauts fonctionnaires chargés du travail préparatoire du Conseil de l'Europe,

« Adopte la résolution suivante :

« Chaque Membre peut désigner, dans le ou les Ministères intéressés, un haut fonctionnaire à qui soit confiée la responsabilité du travail préparatoire du Conseil de l'Europe, pour les questions relevant de ce département ministériel. »

Le Comité considère qu'il n'y a pas lieu de reprendre la seconde partie de la Recommandation 11, 1950, les gouvernements ayant déjà adopté la procédure qu'elle préconise.

En revanche, le Comité recommande au Comité des Ministres d'adopter la résolution suivante :

« Le Comité des Ministres,

« Considérant qu'il est dans l'intérêt du Conseil de l'Europe de faciliter la liaison entre les gouvernements et le Secrétariat Général,

« Adopte la résolution suivante :

« Afin de faciliter la liaison entre son gouvernement et le Secrétariat Général du Conseil, chaque Membre peut se faire représenter en permanence au siège du Conseil de l'Europe. »

Renvoi des recommandations non approuvées par le Comité des Ministres à la commission compétente de l'Assemblée - (Recommandation 15, Doc. 74, 1950, § 6)

Le Comité d'Étude recommande que soit inséré dans le règlement intérieur du Comité des Ministres un nouvel article ainsi conçu :

« Lorsqu'une recommandation de l'Assemblée Consultative n'est que partiellement acceptable pour le Comité des Ministres, celui-ci la transmet, pour nouvel examen, au Président de l'Assemblée en y joignant ses remarques. »

Questions écrites - (Article 48 du règlement intérieur de l'Assemblée Consultative)

Le Comité recommande au Comité des Ministres d'adopter la procédure suivante :

« Ces questions feront l'objet d'un examen préliminaire de la part des représentants des Ministres qui se réunissent à la veille des sessions du Comité des Ministres. Ils détermineront alors les questions qu'il convient d'inscrire à l'ordre du jour du Comité des Ministres et décideront des dispositions à prendre. Cette procédure pourra être modifiée à la lumière de l'expérience. »

Liaisons avec les nations nord-américaines (Recommandation 20, Doc. 74, 1950, § 1 (iii))

Le Comité des Ministres, à sa septième session, a adopté la résolution suivante :

« Le Comité des Ministres prend acte de la Recommandation 20, 1950, adoptée par l'Assemblée Consultative le 18 août 1950, et affirme son désir d'établir une liaison étroite entre les organismes européens existants et les nations nord-américaines. Il suggère à l'Assemblée Consultative de mettre à l'étude les modalités d'une telle liaison et de lui donner son avis sur ce point. Pour sa part, il recommande aux gouvernements des Membres de présenter à ce sujet des propositions concrètes qui seront examinées par les conseillers des Ministres lors de leur prochaine réunion. »