



Doc. 61

26 novembre 1951

Création d'un Fonds européen pour les Exilés administré par une institution spécialisée placée sous le contrôle du Conseil de l'Europe

Rapport¹

Relations avec les pays européens non membres

Rapporteur: M. Karl Georg PFLEIDERER, Allemagne

1. 1951 - 3e session - Deuxième partie



A. Exposé des motifs

1.

Analyse de la situation actuelle

1. La valeur et la signification de l'Europe dans le monde ont, de tout temps, été fondées sur la richesse et la diversité de ses civilisations nationales. Ces civilisations ont toujours été étroitement liées entre elles; une civilisation en a inspiré une autre; nulle d'entre elles ne pourrait exister sans l'autre et cette unité culturelle de l'Europe a, tout au long de son histoire, contribué à aplanir les divergences politiques.

2. Il est impossible qu'un organe tel que le Conseil de l'Europe méconnaisse ce fait. Étant donné que le Conseil de l'Europe ne groupe pas tous les États européens ni, par conséquent, toutes les civilisations de l'Europe, il lui faut préciser la nature de ses relations avec ceux qui ne se trouvent pas dans son orbite.

3. Les questions culturelles revêtent une importance politique capitale. Aucun État ne peut prospérer sans une culture vivante ; s'il ne possède pas une vie culturelle intense, un État perd non seulement l'une des sources fondamentales de sa puissance mais aussi sa stricte raison d'être. Ce qui est valable pour un État particulier l'est également pour l'Europe dans son ensemble et, par la même vertu, pour le Conseil de l'Europe, dont les efforts tendent à édifier l'unité du Continent dans le domaine politique et qui déjà, dans une large mesure, symbolise cette unité. A cet égard, il convient de garder présents à l'esprit les termes lourds de sens du préambule et de l'article 3 du Statut ainsi que ceux des articles 9 et 10 de la Convention de Protection des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales.

4. S'il est vrai qu'un État ne peut exister sans une vie culturelle intense, il est également vrai que la vie culturelle ne peut se maintenir à l'écart de l'État dans lequel elle prend ses racines. En étudiant la situation générale des États européens qui ne font pas actuellement partie du Conseil de l'Europe, il faut donc prêter attention à, la vie culturelle de ceux de leurs ressortissants qui se trouvent en exil.

5. A première vue, on peut distinguer deux groupes parmi les États non membres : l'un de ces groupes est constitué par les États dont le système de gouvernement correspond aux conditions dictées par le Statut du Conseil de l'Europe mais qui, pour une raison ou pour une autre ne s'estiment pas en mesure de devenir Membres du Conseil; le second groupe est formé des États dont le régime n'est pas conforme aux conditions du Statut et qui, par suite, n'ont pas été invités à entrer dans le Conseil de l'Europe. La Suisse, le Portugal, l'Autriche et la Finlande appartiennent au premier groupe. Les États situés derrière le Rideau de fer font partie du second." L'Espagne et la Yougoslavie,, dont la structure politique et l'attitude à l'égard des principes exposés à l'article 3 du Statut sont, il faut l'espérer, en voie d'évolution ou de transformation, occupent une position intermédiaire. Au surplus, ces deux pays ne sont pas soumis à l'occupation étrangère, pas plus qu'ils ne sont privés de contacts libres avec l'Europe occidentale. La Commission spéciale estime que le problème espagnol et le problème yougoslave devraient faire l'objet d'un examen plus approfondi. Aussi, dans le présent rapport, nous sommes-nous abstenus d'exprimer une opinion sur ce problème.

6. Dans le cas de la Suisse, du Portugal, de l'Autriche et de la Finlande, aucun problème particulier ne se pose dans le domaine culturel du point de vue du Conseil de l'Europe. Un entier appui est apporté au développement de la culture dans ces pays et leurs contributions enrichissent la vie culturelle du continent tout entier. En ce qui concerne les liens en d'autres domaines entre le Conseil de l'Europe et les États en question, il convient d'espérer que, dans certains cas, ils se trouveront progressivement renforcés par la collaboration aux travaux de l'O. E. C. E. et des autres organisations internationales. Pour l'Autriche, des perspectives encore plus favorables s'offrent, puisqu'on escompte la présence d'observateurs du Parlement autrichien aux sessions de l'Assemblée Consultative.

7. Ce sera toujours pour la Commission Spéciale une tâche importante et digne d'attention que de tenir compte, au cours des travaux du Conseil de l'Europe, des intérêts de ce groupe d'États et, éventuellement, de soumettre à l'Assemblée Consultative les propositions tendant à la sauvegarde de leurs intérêts. En particulier, la Commission Spéciale estime que, lorsque les Autorités spécialisées seront, créées, ces pays ne devront pas être oubliés et qu'il faudra toujours prévoir leur adhésion lorsque les circonstances le permettront.

8. Pour ce qui est des relations du Conseil de l'Europe avec les pays situés derrière le Rideau de fer, la Commission Spéciale, reconnaissant que ce problème est, dans son ensemble, de la compétence de la Commission des Affaires Générales, s'est bornée à l'examiner d'un point de vue culturel, tout en envisageant également les mesures à prendre sur le plan social dans l'intérêt des réfugiés.

9. La Commission Spéciale estime qu'aucune vie culturelle libre n'est possible derrière le Rideau de fer et que les civilisations européennes distinguées qui s'y trouvent et qui étaient naguère florissantes vont lentement à leur disparition. C'est là une tragédie pour tous ceux qui, directement ou indirectement, en sont affectés; c'est une perte non seulement pour les pays eux-mêmes mais aussi pour nous dont la vie se déroule dans la liberté occidentale. Dans son propre intérêt, l'Europe ne peut se permettre de perdre l'héritage de la civilisation des Nations de l'Europe centrale et orientale et, s'il faut assurer l'évolution pacifique de notre Continent, la survivance de leur vie culturelle est une nécessité primordiale. Nous reconnaissons qu'un tel but ne peut être atteint si, dans les pays en question, les droits de l'homme et les libertés fondamentales ne sont pas rétablis et garantis.

10. Le Conseil de l'Europe doit donc considérer comme l'une de ses obligations les plus urgentes la tâche de préserver l'héritage culturel et la civilisation nationale de ces peuples. Cela ne peut se faire que parmi les exilés qui se trouvent actuellement dans les pays démocratiques de l'Europe occidentale. Une responsabilité considérable pèse sur l'Ouest; nul autre ne peut assumer cette responsabilité; et l'Ouest ne peut pas davantage s'y soustraire.

11. Du point de vue politique, il serait très souhaitable que ce soit le Conseil de l'Europe qui assume cette tâche et s'en acquitte en son propre nom. Toute mesure prise par les États particuliers de leur propre initiative serait sujette à de fausses interprétations politiques. En revanche, si le Conseil de l'Europe en tant que tel devait entreprendre une action, cette difficulté ne se présenterait pas, car les mesures adoptées par les États particuliers seraient couvertes par la responsabilité commune des Membres du Conseil de l'Europe. Le succès de la tâche suggérée renforcerait en outre le Conseil de l'Europe lui-même et augmenterait considérablement son influence et son prestige.

12. Dans son ardent désir d'assurer un refuge culturel en Europe occidentale aux exilés des pays d'Europe orientale, la Commission Spéciale exprime le vœu qu'une assistance matérielle et morale effective sera accordée aux associations culturelles fondées par les réfugiés; néanmoins elle se propose de ne tenir aucun compte des requêtes présentant un caractère politique que les exilés pourront formuler, en particulier lorsque ces requêtes ont des incidences territoriales.

13. Néanmoins, la Commission Spéciale désire signaler que l'état moral et politique dans lequel les Nations d'Europe centrale et orientale se trouvent actuellement n'est pas le résultat d'une action de gouvernements indépendants exprimant librement la volonté de leur peuple. Au contraire, la Commission est convaincue de ce que les habitants des pays soumis aujourd'hui à l'occupation étrangère conservent la pleine conscience de leur statut d'Européens, sont toujours imbus des principes moraux et politiques qui sont à la base du développement culturel de l'Europe et restent profondément désireux de reprendre leurs relations traditionnelles avec les pays occidentaux. Aussi la Commission insiste-t-elle pour que le Conseil de l'Europe ne laisse passer aucune occasion de proclamer que les peuples d'Europe centrale et orientale font partie de la grande famille des peuples européens et qu'une place sera toujours réservée à chacun d'eux dans la communauté que nous nous efforçons d'édifier.

Caractères généraux des mesures à prendre

14. En examinant les mesures à prendre pour accomplir les tâches tracées dans la première partie du présent Rapport, la Commission Spéciale en est venue à la conclusion qu'elle devrait faire appel à l'aide et à l'appui d'autres commissions de l'Assemblée, dont la compétence, il est vrai, ne coïncide pas avec celle de la Commission Spéciale mais qui néanmoins touchent sur bien des points au domaine de la Commission Spéciale. La Commission Spéciale a donc correspondu avec la commission des Questions culturelles et scientifiques et avec la Commission Spéciale des Réfugiés. Le texte définitif du présent Rapport a cependant été préparé sous la seule responsabilité de la Commission Spéciale chargée de veiller aux intérêts des Nations européennes non représentées au Conseil de l'Europe.

15. Des dispositions doivent être prises pour permettre aux jeunes exilés provenant des pays d'Europe orientale d'entrer dans les écoles et les universités. A cette fin, il est nécessaire qu'ils aient libre accès aux institutions d'enseignement et de recherche des pays occidentaux. Le besoin se fait sentir de toute sorte d'assistance matérielle, en particulier pour des bourses, des installations appropriées et des soins médicaux. L'enseignement et l'entraînement doivent être donnés sous une forme qui, tout en permettant aux jeunes gens d'acquérir les trésors intellectuels de l'Occident dont, au moins pour le moment, leur existence dépendra, les protégera en même temps contre les risques de « dénationalisation ». Il importe donc de prendre des mesures appropriées pour qu'ils se familiarisent complètement avec l'histoire, la culture traditionnelle et les conditions actuelles de leur pays d'origine. Dans un avenir proche, ces étudiants seront les seuls dépositaires libres de leur civilisation nationale. Plus longtemps subsistera le morcellement de notre Continent, plus grandes deviendront les différences entre l'Est et l'Ouest, non seulement d'un point de vue

politique, moral, culturel et psychologique, mais également dans la structure économique et sociale des villes et des campagnes, dans l'industrie et l'agriculture. Tout changement dans l'état actuel des choses peut poser à ces jeunes gens des problèmes de dimensions historiques; leurs pensées et leurs actes revêtiront alors pour nous également une signification immédiate.

16. Une évaluation du nombre des étudiants intéressés fondée sur les renseignements les plus dignes de foi actuellement disponibles se trouve dans la première partie du ' Mémoire dans l'Annexe du Doc. 61.

17. Il faut prendre soin de l'enseignement et de la formation de la génération montante et, en même temps, il conviendrait de créer des institutions; scientifiques et de recherche telles que des instituts et des bibliothèques ou de les encourager lorsqu'elles existent déjà. En outre, il serait bon de réunir les personnes dont l'activité s'exerce dans les divers aspects du domaine culturel, par exemple les intellectuels, les artistes et les journalistes. Les travaux scientifiques et artistiques devraient être portés à la connaissance du public et de nouvelles éditions des oeuvres classiques traditionnelles, peut-être même en deux langues, devraient être publiées. C'est sous les auspices des Universités existant actuellement dans l'Ouest que l'enseignement et la recherche trouvent leur meilleure formule. Il est souhaitable que l'exclusivité n'en soit pas réservée aux « Universités d'exilés », car ces dernières manqueraient des sources originales de la culture et de la science occidentales et qu'elles ne seraient pas en mesure de ménager les contacts nécessaires entre les exilés d'une part et la jeunesse des pays où ils résident de l'autre. La formation technique des exilés devrait être assurée dans chaque pays par les méthodes les mieux adaptées aux conditions et aux traditions particulières de ce pays.

18. Dans le cas des adultes, il serait bon de procéder à un examen approfondi de la mesure dans laquelle une assistance matérielle peut être apportée aux représentants de la vie culturelle de l'Europe centrale et orientale qui se trouvent actuellement en exil. La première condition est que ces personnes devraient jouir des circonstances les plus favorables: possibles pour leur permettre de subvenir à leurs propres besoins. Elles devraient donc être traitées comme les nationaux des pays où elles résident et recevoir l'autorisation de travailler. En outre, leurs diplômes nationaux et leurs grades universitaires devraient être reconnus et la liberté de circulation devrait leur être accordée. La Commission Spéciale note avec satisfaction que les aspects techniques et juridiques de ce problème font actuellement l'objet d'une étude de la part de la Commission Spéciale des Réfugiés. Mais ce ne sont pas là les seuls aspects du problème envisagé. Du point de vue culturel, il est essentiel que chaque pays offre à ses exilés des possibilités raisonnables de vivre et de servir.

19. Il est nécessaire que les exilés, en plus de ce qu'ils gagneront eux-mêmes, reçoivent des subventions qui leur permettent d'accomplir des tâches de valeur culturelle. De nombreuses organisations et institutions s'emploient dans ce domaine; leur création est due aux exilés eux-mêmes, au prix de sacrifices personnels considérables².

20. En plus des organisations créées par les réfugiés eux-mêmes, les organisations publiques et privées de l'Europe occidentale ont apporté une aide morale et matérielle aux efforts culturels des exilés. La Commission exprime le voeu sincère que les États membres du Conseil de l'Europe prendront intérêt à ces travaux et leur accorderont leur appui. En fait, certains États membres du Conseil de l'Europe ont déjà pris des mesures appropriées. Comme exemple de ces mesures, on peut citer la création de « Maisons nationales » par le British Council³ et la création récente d'un « Collège de l'Europe libre » à Strasbourg par le « American National Committee for a Free Europe ». La Suède a créé un grand nombre de postes rétribués dans les Académies, les Bureaux d'archives officiels et autres institutions scientifiques dans le but de nommer à ces postes des exilés éminents qui sont en mesure de faire bénéficier les institutions en question de leurs connaissances et de leur expérience. A la suite de ces mesures, un grand nombre de ces érudits sont désormais à même de poursuivre leur carrière universitaire sans être obligés de gagner leur vie par des moyens incompatibles avec des travaux d'un caractère réfléchi et scientifique. On peut enfin signaler qu'une loi allemande du 25 avril 1951 a déjà donné suite sur le territoire de la République Fédérale aux desiderata exprimés au sujet du statut légal des exilés. Ces derniers jouissent en Allemagne des mêmes droits que les ressortissants allemands et, dans le cas où ils sont titulaires de grades universitaires obtenus dans leur pays, ces grades (après vérification de leur équivalence) leur permettent d'exercer une profession libérale dans les mêmes conditions que les ressortissants allemands. Mais ces mesures ne suffisent pas : il suffit de comparer les ressources disponibles avec les besoins pour montrer à quel point les premières sont insuffisantes. Le

2. En application de la Résolution 4 (ii), adoptée par l'Assemblée Consultative le 15 mai 1951, le Secrétariat Général a établi Un mémorandum sur ces organisations et institutions. Voir Recommandations et Résolutions adoptées au cours de la Première Partie de la Troisième Session ordinaire (5-15 mai 1951), pages 66-67.

3. Voir Deuxième partie du Mémorandum rédigé par le Secrétaire Général.

problème doit être examiné avec le plus grand soin du point de vue financier et des budgets doivent être établis pour les institutions culturelles des exilés. Un Fonds central européen devrait alors être constitué pour faire face aux dépenses de cet ordre.

21. De cette étude préliminaire, deux questions particulières ressortent : en premier lieu la nécessité d'une coopération avec les Nations Unies et en particulier avec l'Amérique, en second lieu la nécessité de la création d'un organe exécutif. Dans l'entreprise qui consiste à sauvegarder la vie culturelle des exilés, tout comme dans les domaines de la défense et de la répartition des matières premières, l'Europe et l'Amérique sont très étroitement liées entre elles. Ce fait présente également une importance considérable pour notre tâche, car les exilés émigrent en grand nombre de l'Europe vers l'Amérique. Aussi est-il nécessaire que nos efforts soient coordonnés avec ceux de l'Amérique et des Nations Unies et que nous envisagions dans quelle mesure les moyens limités dont dispose l'Europe pourront être complétés au moyen de sources publiques ou privées outre-mer.

22. La gestion d'un Fonds Européen Central exigerait la création d'un organe exécutif. Il semble souhaitable de confier cette tâche à une institution spécialisée du genre prévu dans la Recommandation faite à l'Assemblée Consultative par la Commission Spéciale des Réfugiés. Cette institution spécialisée serait conforme à la définition donnée par le Comité des Ministres dans son Premier Rapport complémentaire à l'Assemblée Consultative⁴.

23. La Commission Spéciale ne prétend pas dans le présent Rapport définir les caractéristiques et la structure précises de l'institution spécialisée à créer. Mais, quel que soit son caractère, cette institution spécialisée ne sera en mesure d'opérer de manière efficace que si elle maintient une liaison étroite avec les organisations fondées par les réfugiés eux-mêmes.

24. Si le Conseil de l'Europe et les pays occidentaux décidaient d'adopter les mesures indiquées plus haut, ils auraient ainsi l'occasion de créer un nouvel esprit de bon vouloir, d'abord entre les divers groupes d'exilés de même nationalité, ensuite entre les nations de l'Europe centrale et orientale prises individuellement et enfin entre ces mêmes nations et les pays libres de l'Ouest, avec lesquels les liens ont été si tragiquement tranchés par le Rideau de fer.

25. Une oeuvre culturelle d'une si grande ampleur, fruit d'un effort européen commun sur les ruines laissées par la guerre, ne pourrait manquer de faire une impression profonde sur le monde entier; elle remplirait d'une confiance et d'un espoir nouveaux ceux qui, derrière le Rideau de fer, « besognent et ploient sous leur fardeau ». Ainsi verrions-nous se rapprocher le jour où les pays intéressés adopteront et mettront en pratique la Convention de protection des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales, dont le Conseil de l'Europe a fait une condition primordiale d'adhésion et son code moral.

26. Dans cet esprit, la Commission Spéciale chargée de veiller aux intérêts des Nations européennes non représentées au Conseil de l'Europe soumet à l'Assemblée le projet de Recommandation suivant :

4. Voir 3e Session, 1951 : [Doc. 18](#).

B. Projet de Recommandation

L'Assemblée,

Reconnaissant le besoin urgent de prendre des mesures en vue de :

- a. porter assistance aux jeunes exilés des pays de l'Europe orientale dans la poursuite de leurs études;
- b. mettre à la disposition des intellectuels exilés en Occident des emplois dans les professions libérales, les administrations publiques, les affaires et l'industrie;
- c. apporter un encouragement matériel aux institutions culturelles et scientifiques fondées par les groupes nationaux d'exilés;

à cet effet,

Recommande au Comité des Ministres :

- a. la création d'un Fonds européen commun alimenté par les contributions des Membres du Conseil de l'Europe, des autres Etats et des organisations intéressées; et
- b. la création d'une institution spécialisée chargée de la direction et de l'administration du Fonds conformément aux instructions et sous le contrôle d'ensemble du Conseil de l'Europe.