



Doc. 261

28 mai 1954

Projet de Réponse de l'Assemblée au cinquième Rapport du Comité des Ministres

Communication

Assemblée parlementaire

1. TITRE I - Mesures prises en vue de la réalisation des buts du Conseil de l'Europe

1.1. CHAPITRE 1er - Questions économiques

1.1.1. (a) Conférence européenne des Transports aériens

Réponse présentée, au nom de la commission des Questions économiques, par M. Federspiel

L'Assemblée a pris connaissance des travaux de la Conférence européenne des Transports aériens, réunie à la Maison de l'Europe du 21 avril au 8 mai 1954.

L'Assemblée se réserve, une fois reçu le rapport définitif de la Conférence, de formuler ses observations sur le résultat de cette Conférence et sur la façon la meilleure d'établir des relations étroites entre l'organisme permanent européen dont, la création a été envisagée au cours de la Conférence et le Conseil de l'Europe.

1.1.2. (b) Contrôle des cartels internationaux

L'Assemblée remercie le Comité des Ministres de lui avoir transmis pour avis le rapport du Comité spécial des pratiques commerciales restrictives sur lequel l'Organisation des Nations Unies a demandé l'opinion du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée fera rapport sur ce problème lors de sa prochaine session.

1.1.3. (c) Plan de Strasbourg

L'Assemblée Consultative remercie le Comité des Ministres de lui avoir transmis en temps utile les commentaires de l'O.E.C.E. sur la Recommandation 26, et d'avoir facilité des échanges de vues entre l'O.E.C.E. et des membres de la commission des Questions économiques avant l'élaboration de la réponse définitive de l'O.E.C.E.

L'Assemblée transmet au Comité des Ministres sa Recommandation 61 et le Document 259 y référant, adopté au cours de la présente session.

1.2. CHAPITRE II - Questions sociales

1.2.1. (a) Ratification des conventions internationales du travail

Réponse présentée, au nom de la commission des Questions, sociales, par M. Heyman



L'Assemblée rend hommage à l'action entreprise par le Comité des Ministres et se déclare favorablement impressionnée par l'état des ratifications des conventions en cause. Un grand nombre des gouvernements membres ont ratifié ou pris des mesures en vue de ratifier toutes ces conventions, ou, sinon, donné une explication satisfaisante des raisons pour lesquelles ils n'ont pas été en mesure de ratifier certaines d'entre elles. L'Assemblée espère que les difficultés mentionnées par certains gouvernements pourront être surmontées. Elle conçoit que la législation d'un pays particulier puisse remplir et même dépasser les obligations inhérentes à telle ou telle convention sans être conforme en tous points au texte de cette convention, et que ce pays puisse avoir ainsi une raison valable de ne pas la ratifier. Cependant, le fait que la législation nationale applicable au domaine traité par une convention ne correspond pas aux stipulations de cette dernière ne devrait pas constituer le facteur déterminant dans l'examen des possibilités de ratification, l'objet des conventions étant justement d'encourager l'adoption d'une nouvelle législation.

À cet égard, l'Assemblée désire se référer au paragraphe 41 du message spécial du Comité des Ministres, qui est ainsi conçu : « Le Comité Social, en s'inspirant de pratiques en usage entre les puissances du Traité de Bruxelles, sera d'autre part à même de procéder à des échanges de vues sur les raisons qui se sont opposées à la ratification de certaines conventions internationales du travail et ainsi de faciliter, le cas échéant, cette ratification. »

Il semblerait normal de poursuivre dans le cadre du Comité Social l'action déclenchée par la Recommandation 47 (1953) et de l'étendre à d'autres conventions déterminées.

L'Assemblée s'intéresse particulièrement à l'état des ratifications de la Convention n° 102, concernant la norme minimum de la sécurité sociale, cette convention devant servir de base au Code européen de Sécurité sociale.

1.2.2. (b) Code européen de Sécurité sociale

L'Assemblée note avec satisfaction que l'attitude de la grande majorité des gouvernements membres à l'égard de la ratification de la Convention internationale du travail n° 102¹, ainsi que les progrès réalisés, au sein du comité des experts en matière de sécurité sociale, témoignent de l'intérêt actif que les gouvernements portent au développement de la sécurité sociale. L'Assemblée a déjà, marqué en plusieurs circonstances l'importance qu'elle attache à cette question et formulé son opinion sur le caractère général du Code européen. Convaincue que des progrès substantiels seront accomplis au cours de la prochaine session du comité des experts, elle n'estime pas nécessaire d'entrer davantage dans les détails en l'état actuel des choses.

1.2.3. (c) Convention multilatérale générale de sécurité sociale, et

1.2.4. (d) Sécurité sociale des familles des travailleurs migrants

La commission des Questions sociales de l'Assemblée a eu un échange de vues sur ces, questions, le 29 janvier 1954, à Luxembourg, avec des membres de la Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. A cette occasion, la Haute Autorité a parlé des travaux en préparation à cet égard dans le cadre de la Communauté du Charbon et de l'Acier. Elle a estimé que les résultats qui peuvent être obtenus dans ce cadre faciliteraient les travaux que le Conseil de l'Europe consacrerait aux mêmes questions sur un plan d'ensemble plus vaste. Cette opinion semble correspondre à celle du comité des experts en matière de sécurité sociale. Dans ces conditions, l'Assemblée reconnaît que le Conseil devrait attendre les résultats obtenus par la Haute Autorité. Il conviendrait, cependant, de suivre constamment l'évolution de la question, afin que l'arrangement conclu par la Communauté du Charbon et de l'Acier puisse être étendu dès que possible à l'ensemble du Conseil de l'Europe, ou que le Conseil puisse prendre la question en mains si les plans de la Haute Autorité étaient ajournés ou si les résultats acquis ne correspondaient pas aux intentions de l'Assemblée Consultative. En tout état de cause, l'Assemblée rend hommage aux efforts déployés par le comité des experts pour parvenir à une solution partielle du problème de la convention

1. Cette convention, qui a été adoptée par la Conférence Internationale du Travail en 1962, fixe une norme internationale minimum de la sécurité sociale, comportant notamment des taux minimum de prestations et un champ d'application minimum pour neuf branches importantes de la sécurité sociale, à savoir : soins médicaux, indemnités de maladie, prestations de chômage, prestations de vieillesse, prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, prestations aux familles, prestations de maternité, prestations d'invalidité et prestations aux survivants. L'objet du Code européen est d'améliorer, dans le cadre du Conseil de l'Europe, la norme définie dans la Convention n° 102.

multilatérale de sécurité sociale. A ce propos, l'Assemblée tient à signaler les résultats obtenus par les pays nordiques dans leurs efforts pour créer les conditions nécessaires à l'établissement d'un marché commun du travail. Ces réalisations pourraient être étudiées avec profit par le Conseil de l'Europe.

1.2.5. (e) Comparabilité des statistiques en matière sociale

Consciente des difficultés techniques considérables que comporte ce problème, l'Assemblée reconnaît que ses aspects techniques doivent être étudiés par les organisations spécialement équipées pour cette tâche. Elle se félicite du fait que le Comité des Ministres ait appelé l'attention des gouvernements sur le problème et leur ait demandé, à titre de première mesure, de ratifier la Convention internationale du travail n° 63, sur les statistiques des salaires et des heures de travail². Cette convention contient des suggestions propres à faciliter la comparaison des statistiques dans deux domaines importants. Un grand nombre de gouvernements membres ne l'ayant pas encore ratifiée, une action complémentaire pourrait être entreprise à cet égard dans le cadre du Comité Social, sur la base du paragraphe 48 du message spécial cité plus haut.

1.2.6. (f) Echanges de personnel des services sociaux

L'Assemblée se félicite de l'initiative prise par le Comité des Ministres à ce propos³.

1.2.7. (g) Problèmes du logement

Bien qu'elle ne se dissimule pas les difficultés que comportent la création et le fonctionnement d'un Institut de Crédit foncier européen, difficultés dont le Comité des Ministres a fait état, l'Assemblée, souhaite maintenir la question ouverte et rappeler au Comité des Ministres ce passage du quatrième rapport qu'il lui a adressé : « Conscient de la grande importance sociale des problèmes de logement, le Comité des Ministres tient à indiquer à l'Assemblée qu'il se propose d'en reprendre l'étude à l'une de ses prochaines sessions. »

Dans l'intervalle, la Fédération internationale du Bâtiment et des Travaux publics a soumis à la commission des Questions sociales de l'Assemblée un avant-projet complet de statut d'un Institut européen pour le Financement de l'Habitat. L'Assemblée désire appeler l'attention du Comité des Ministres sur ce document qui lui a été communiqué.

L'Assemblée se réjouit une nouvelle fois de l'attention particulière que le Comité des Ministres apporte aux questions sociales. Dans leur discours d'ouverture de la 6e Session, M. Boggiano Pico et M. Adenauer ont rappelé les réalisations nombreuses intervenues sur l'initiative du Conseil de l'Europe dans ce domaine, réalisations au premier rang desquelles il faut noter la signature des Accords intérimaires de Sécurité sociale et de la Convention européenne d'Assistance sociale et médicale.

L'Assemblée souhaite donc que se poursuive cette collaboration à la fois avec le Comité des Ministres et avec les autres commissions de l'Assemblée, pour l'accomplissement progressif et constant des objectifs du Conseil de l'Europe.

2. La convention engage les parties à établir, conformément à ses stipulations, des statistiques relatives aux salaires et aux heures de travail, et les publier périodiquement. Ces statistiques doivent se rapporter aux principales industries minières et manufacturières et à l'agriculture. La convention énonce des règles détaillées pour l'établissement de ces statistiques, afin de les rendre aussi comparables que possible. Les statistiques industrielles doivent être établies sur la base des données portant sur l'ensemble des établissements et des ouvriers. Les statistiques des gains moyens doivent comprendre : (a) tous les paiements en espèces et primes ; (b) les contributions, telles que les cotisations d'assurance sociale payables par les personnes occupées, qui sont retenues par l'employeur ; (c) les impôts, payables par les personnes occupées, qui sont retenues par l'employeur. Il sera également tenu compte des allocations familiales ordinaires et éventuellement des allocations en nature. Des statistiques sur les heures de travail doivent être établies à l'égard d'un choix représentatif des industries en cause. Elles doivent indiquer principalement les heures de travail fixées par législation, par conventions collectives, par sentences arbitrales, ou en application de celles-ci.

3. L'Office européen des Nations Unies administre, en collaboration avec l'O. I. T., un plan de grande envergure pour l'échange de personnel des services sociaux, visant des études à l'étranger, et des contacts personnels avec les travailleurs sociaux d'autres pays. Les pays membres du Conseil de l'Europe qui participent à ce plan sont les suivants : Belgique, Danemark, France, République Fédérale d'Allemagne, Grèce, Italie, Pays-Bas, Norvège, Suède et Royaume-Uni. Le Comité des Ministres vient de recommander aux autres pays membres d'y adhérer à leur tour.

1.3. CHAPITRE III - Problèmes des réfugiés et des excédents de population

1.3.1. (a) Prise de fonction du Représentant Spécial

Réponse présentée, au nom de la commission de la Population et des Réfugiés, par M. Mercouris

L'Assemblée se félicite que le choix du Comité des Ministres à la fonction de Représentant Spécial du Conseil de l'Europe pour les réfugiés nationaux et les excédents de population se soit porté sur M. Pierre Schneider.

L'Assemblée a cru pouvoir constater dans le mandat qui a été confié au Représentant Spécial une certaine tendance à limiter son activité aux domaines des études et de l'information. Elle compte toutefois sur une évolution de l'opinion dans les Etats membres du Conseil pour aboutir à des réalisations pratiques. L'Assemblée se plaît, en effet, à voir dans la désignation de M. Schneider le premier pas dans cette voie. Il paraît inconcevable que les Etats se mettent d'accord pour désigner une personnalité sans lui accorder les pouvoirs et les moyens nécessaires pour obtenir des résultats pratiques.

L'Assemblée a appris par M. Schneider qu'il se proposait de soumettre un plan d'ensemble au Comité des Ministres ; elle se réserve, bien entendu, le droit de donner son avis sur ce plan. Elle se plaît de constater que les indications fournies par le Représentant Spécial résument, dans leur ensemble, les principes qu'elle a elle-même mis en avant depuis 1950.

L'Assemblée a pu remarquer à plusieurs reprises que le Comité des Ministres s'était fréquemment contenté d'aborder des questions de procédure sur ses recommandations sans véritablement évoquer le fond des problèmes qui sollicitent une solution. Aussi profite-t-elle de cette occasion pour rappeler tant au Comité des Ministres qu'à l'opinion publique que le problème démographique de l'Europe, qu'il soit provoqué par un afflux démesuré de réfugiés ou par un déséquilibre entre l'accroissement de la population et les ressources naturelles, ne peut pas être résolu par des mesures dispersées. Il est également faux de croire qu'il suffira de le traiter comme un aspect accessoire au relèvement général de l'ensemble de l'économie européenne. Cette intégration de millions de « sans travail » ne peut pas être abandonnée au seul processus de l'assimilation spontanée. L'étendue du problème et surtout les risques d'instabilité qu'il implique ne le permettraient pas.

L'Assemblée a toujours tenu à témoigner que ce problème, douloureux par tant d'aspects, ne peut être réglé que par une action conjuguée visant, d'une part, à une meilleure utilisation des ressources européennes et, d'autre part, à une augmentation de l'émigration vers les territoires insuffisamment développés ayant besoin d'une main-d'oeuvre qualifiée. Il n'est plus besoin de souligner l'urgence des solutions à prendre ; c'est d'elles que dépendent la stabilité sociale et politique de l'Europe et, par là même, sa sécurité.

1.3.2. (b) Evocation du problème des réfugiés et des excédents de population dans le message spécial du Comité des Ministres relatif au programme d'action

L'Assemblée a constaté que le Comité des Ministres avait inclus la question des réfugiés et des excédents de population dans le chapitre consacré aux activités dans le domaine social. Ce problème paraît donc être considéré comme accessoire.

Elle espère qu'il s'agit là d'une simple coïncidence. Elle rappelle en effet que le Comité des Ministres, sur recommandation de l'Assemblée, traite depuis de nombreuses années le problème des réfugiés et des excédents de population comme un problème sui generis, ayant bien entendu des liens généraux avec d'autres domaines, mais demandant néanmoins une classification particulière. L'Assemblée prie, en conséquence, le Comité des Ministres de lui réserver un chapitre particulier dans le programme d'action. Elle propose que les principes mis en avant par le Représentant Spécial y soient inscrits comme but à atteindre par le Conseil de l'Europe, dès que M. Schneider les aura développés dans son plan d'ensemble.

1.4. CHAPITRE IV - Questions culturelles

Réponse présentée, au nom de la commission des Questions culturelles et scientifiques, par M. Hollis

L'Assemblée se félicite de l'activité considérable du comité des experts culturels qui a abouti à d'importantes réalisations, parmi lesquelles elle note avec satisfaction la Table ronde de l'Europe, la Carte d'identité culturelle, l'élaboration du projet de convention culturelle européenne, la signature de la Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires.

Elle prend note de l'intention du Comité des Ministres de la consulter sur le projet de convention culturelle européenne.

Enfin, tout en approuvant les grandes lignes du programme établi par le comité des experts, notamment dans le domaine de la présentation de l'idée européenne, elle tient à attirer l'attention du Comité des Ministres sur la lenteur décevante des progrès réalisés dans la révision des manuels d'histoire. Attachant une extrême importance à cette question, elle souhaite que des résultats concrets, si limités et partiels soient-ils, soient obtenus prochainement et que l'action entreprise par le Conseil de l'Europe permette d'accélérer les études en cours. Elle demande au Comité des Ministres d'être tenue informée de façon détaillée de l'état des travaux et des difficultés rencontrées.

1.4.1. Intérêts des nations européennes non représentées

1.4.1.1. Fonds culturel européen pour les Exilés

Réponse présentée, au nom de la commission spéciale pour les Nations européennes non membres, par M. Pfeleiderer

L'Assemblée a examiné avec attention la déclaration faite par le Comité des Ministres au cours de la réunion du Comité Mixte tenue le 12 décembre 1953, déclaration qui a été communiquée à l'Assemblée dans le Document 220. Des éclaircissements supplémentaires sur les objectifs du Fonds proposé ont été fournis au Comité des Ministres dans une recommandation distincte, et l'Assemblée espère que ce complément d'information permettra au Comité des Ministres de donner son accord, dès que possible, à la création du Fonds.

1.4.1.2. Possibilité d'autoriser les nationaux, y compris les exilés, des pays européens non membres à concourir pour l'obtention des bourses d'études du Conseil de l'Europe

L'Assemblée se félicite de la décision prise par le Comité des Ministres d'accepter les dispositions essentielles de la Recommandation 48 (1953). Il n'y a aucun doute que cette décision matérialise, sur un plan modeste et limité, l'intérêt que le Conseil de l'Europe a si souvent exprimé pour les pays européens non membres.

1.4.1.3. Mesures propres à faire connaître le Conseil de l'Europe dans les pays européens non membres

L'Assemblée note qu'aucune indication sur la suite donnée par le Comité des Ministres à la Recommandation 39, relative aux mesures propres à faire connaître le Conseil de l'Europe dans les pays européens non membres, ne figure dans le cinquième rapport dit Comité des Ministres. L'Assemblée rappelle que le Comité des Ministres a reconnu en septembre dernier, dans le rapport supplémentaire à son quatrième rapport (Doc. 195), que les nations non représentées devaient être le mieux possible tenues informées des buts, activités et réalisations du Conseil. Le Comité des Ministres ajoutait qu'il se proposait d'examiner les mesures qui pourraient être prises « lorsque le programme d'action actuellement en cours d'élaboration sera au point, et lorsque seront connus les résultats de la Conférence européenne de la Table ronde qui doit se tenir à Rome en octobre prochain ». En conséquence elle se réserve le droit de formuler de nouvelles propositions au Comité des Ministres lors de la session de septembre.

1.5. CHAPITRE V - Questions juridiques et administratives

1.5.1. (a) Convention européenne sur les Traitement réciproque des Nationaux

Réponse présentée, nom de la commission des Question juridique et administratives, M. Bolis

L'Assemblée note que le comité des experts poursuit ses travaux. Elle se félicite que le Comité des Ministres ait approuvé une prise de contact entre des membres du comité des experts et des membres de la commission des Questions juridiques et administratives.

1.5.2. (b) Convention européenne d'Extradition

L'Assemblée a été saisie du rapport de la commission des Questions juridiques et administratives sur la conclusion d'une Convention européenne d'Extradition, qui lui a été présenté par M. Geoffrey de Freitas, rapporteur. Compte tenu des observations de certains Représentants qui ont estimé n'avoir pas disposé d'un délai suffisant pour étudier ce document, il a été décidé de reporter à la session d'automne de l'Assemblée le

vote sur ce rapport. L'Assemblée a toutefois chargé le Secrétaire Général d'en communiquer le texte au comité des experts gouvernementaux en matière d'extradition, étant entendu qu'elle n'est pas liée par ce document.

L'Assemblée ne saisit pas bien la raison pour laquelle la question du contact à établir entre ces experts et les membres de la commission « demeure posée ». La sous-commission compétente de l'Assemblée et les experts qui travaillent sur la Convention européenne pour le Règlement pacifique des Différends ont déjà tenu en commun des séances intéressantes, et le Comité des Ministres a donné son approbation à une procédure identique en ce qui concerne la Convention européenne sur le Traitement réciproque des Nationaux. L'Assemblée souhaite, par conséquent, que la même procédure soit adoptée pour l'examen du projet de Convention européenne d'Extradition.

1.5.3. (c) Convention européenne pour le Règlement pacifique des Différends

L'Assemblée désire rappeler au Comité des Ministres que, dans le rapport supplémentaire à son quatrième rapport, le Comité s'était engagé à communiquer pour avis à l'Assemblée le texte de cette Convention avant sa signature par les représentants des Etats membres.

1.5.4. (d) Simplification des formalités de frontière pour les voyageurs

L'Assemblée regrette que, malgré les paroles encourageantes prononcées par le chancelier Adenauer dans son discours du 20 mai 1954 à l'Assemblée et la suppression des visas pour les ressortissants des Etats membres décidée par la plupart de ces Etats membres, aucune suite positive n'ait encore été donnée à sa Recommandation 51, ni par le Comité des Ministres, ni par leurs Délégués comme tels. Si elle a appris avec satisfaction que cette question figurera au programme d'action, l'Assemblée ne s'en étonne pas moins que, huit mois après l'adoption de la Recommandation 51, le Comité des Ministres n'ait pas encore étudié la question en détail sur la base des réponses reçues des gouvernements, dont six ont d'ailleurs été directement adressées à l'Assemblée l'an dernier. Sa surprise est d'autant plus grande que, dans sa réponse au rapport supplémentaire au quatrième rapport du Comité des Ministres, elle invitait le Comité à procéder immédiatement à l'étude de ses propositions.

L'Assemblée a adopté, d'autre part, une recommandation sur la simplification des formalités de frontière applicables aux véhicules automobiles particuliers. Elle espère que, dans son prochain rapport, le Comité des Ministres sera en mesure d'annoncer que des progrès satisfaisants ont été réalisés pour l'une et l'autre de ces questions.

1.5.5. (e) Accords conclus avec l'Institut de Rome pour l'Unification du Droit privé et avec la Conférence de Droit international privé de La Haye

L'Assemblée note qu'un accord a été conclu entre le Conseil de l'Europe et l'Institut de Rome pour l'Unification du Droit privé. En ce qui concerne le nouveau texte du projet d'accord avec la Conférence de Droit international privé de La Haye, l'Assemblée serait reconnaissante au Comité des Ministres de lui faire savoir si les amendements soumis par elle l'an dernier ont reçu son approbation, et, sinon, quels ont été les motifs de leur rejet.

1.5.6. (f) Relations avec les organisations non-gouvernementales

L'Assemblée note que les points essentiels de son Avis n° 6 (1953), sur les principes devant régir les relations entre le Conseil de l'Europe et les organisations non-gouvernementales, ont reçu l'approbation du Comité des Ministres. En ce qui concerne l'amendement tendant à la suppression de l'alinéa (i) du paragraphe (b) du chapitre 3 du Document 141, que le Comité des Ministres n'a pas cru pouvoir retenir, l'Assemblée ne voit évidemment pas d'objections à ce que des places soient réservées dans les tribunes aux délégués des organisations internationales non-gouvernementales. Le Greffier de l'Assemblée aurait pu prendre cette initiative sans qu'il soit besoin de recommandation. L'Assemblée compte toutefois sur le Greffier de l'Assemblée pour veiller à ce que le nombre de ces délégués reste dans des limites raisonnables.

1.5.7. (g) Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

L'Assemblée exprime sa profonde satisfaction de constater que la Commission des Droits de l'Homme a été constituée conformément aux vœux formulés dans l'avis de la commission des Questions juridiques et administratives.

En ce qui concerne la r a t i f i c a t i o n de la Convention des Droits de l'Homme, les membres intéressés de l'Assemblée ont l'intention de poursuivre leurs efforts en vue d'amener les Etats qui ne l'ont pas encore f a i t à r a t i f i e r cette Convention. L'Assemblée espère vivement que, d'ici la f i n de l'année, les quinze Etats membres du Conseil seront parties à la Convention.

L'Assemblée serait heureuse de recevoir une réponse détaillée à l a recommandation adoptée par elle le 24 septembre 1953, qui porte notamment sur la reconnaissance de la compétence de la Commission des Droits de l'Homme à se saisir de requêtes individuelles, de l'accept a t i o n de la compétence obligatoire de la Cour européenne des Droits de l'Homme, et de la possibilité pour les Etats membres assurant les relations internationales de territoires nonmétropolitains de souscrire une déclaration telle q u ' i l est prévu à l'article 63 de l a Convention et à l'article 4 du protocole additionnel.

1.6. CHAPITRE VI - Problèmes de l'information

Réponse présentée au nom de la commission des Questions culturelles et scientifiques par M. Holli

L'Assemblée regrette de ne pas être informée des conclusions du comité des experts culturels concernant la Recommandation 54, relative à l'emploi de la télévision comme moyen d'intéresser le public à l'idée européenne.

Elle souhaite vivement être saisie de ces conclusions à l'occasion du rapport supplémen-, t a i re que le Comité des Ministres lui présentera lors de la seconde partie de la session.

1.7. CHAPITRE VII - Participation des autorités locales et communales aux activités européennes

Réponse présentée au nom de la commission spéciale des Questions municipales et régionales par M. Ebuzzi

L'Assemblée se félicite que le Comité des Ministres, répondant au voeu unanime des premiers Etats-Généraux des Communes d'Europe, . tenus à Versailles en octobre dernier, reconnaisse toute la valeur d'une association des. collectivités locales et des autorités communales à l'oeuvre de propagation de l'idée européenne. I l est bien v r a i , comme le déclare le rapport du Comité des Ministres, que le recours « au levier des communes et des collectivités locales» est un moyen efficace d'élever l'esprit du public jusqu'à l'idée européenne et de prolonger l'écho des débats, non seulement de l'Assemblée Consultative, mais aussi d u Comité des Ministres et de toutes les hautes instances européennes.

Elle a certaines craintes toutefois quant à l'impression que pourront faire, sur les autorités locales et sur les seconds Etats-Généraux que tiendront les municipalités européennes à l'automne prochain, les suites données par le Comité des Ministres à la première recommandation que l'Assemblée lui ait soumise dans ce domaine.

En effet, si la reconnaissance, par le Comité des Ministres, des principes qui président à la Recommandation 53 n'est pas sans importance aux yeux de l'Assemblée, qui y puise des raisons d'espoir pour un avenir proche, elle se trouvera dépourvue de sa véritable valeur aux yeux des édiles locaux si aucune, mesure pratique n'en découle. Comment cet écho dont on a parlé sera-t-il accueilli s'il rend un tel son ? Cette première recommandation sera considérée comme un test. Il ne peut être décevant.

L'Assemblée retient la suggestion du Comité des Ministres de confier à la commission spéciale des Affaires communales et régionales le soin de noter les exceptions à l'attitude, généralement bienveillante — elle se plaît à la reconnaître — manifestée par les pouvoirs publics à l'égard des interventions des pouvoirs locaux en faveur de l'idée européenne. Dans ces conditions, l'Assemblée discerne mal les raisons pour lesquelles le Comité des Ministres ne croit pas devoir communiquer aux gouvernements des Membres, a f i n d'en informer les fonctionnaires chargés du contrôle des activités des pouvoirs locaux, la prise de position favorable q u ' i l manifeste à l'égard de ces interventions des pouvoirs locaux. L'Assemblée suggère instamment que le Comité des Ministres accepte de réviser sa posit i o n sur ce point en raison de l'aide morale et administrative que recevraient dans certaines nations les bonnes volontés européennes à l'échelon des communes et des pouvoirs locaux des quinze nations.

Concernant l'aide à apporter au mouvement des jumelages, l'Assemblée constate avec satisfaction que le Comité des Ministres y voit « une manière efficace de susciter dans le public un esprit plus européen ». Dans ces conditions, elle ne peut que se féliciter de ce que le Comité des Ministres « n'entend pas voir différer la mise en oeuvre de la proposition visant à favoriser, par voie de jumelage, les rapprochements entre collectivités locales ». L'Assemblée, toutefois, ne voit pas l' u t i l i t é que pourrait avoir dans un tel domaine

une enquête auprès de l'UNESCO. Le Comité des Ministres n'ignore pas, en effet, qu'en ce qui concerne la question des jumelages à objectifs européens, l'UNESCO a trouvé sa propre documentation auprès du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe. L'Assemblée craint que cette hésitation ne procède d'un certain penchant à contenir les activités du Conseil de l'Europe dans un champ qui lui serait laissé par les autres organisations internationales. En matière européenne, c'est au Conseil de l'Europe qu'il appartient de déterminer sa compétence, et aux autres organismes internationaux de borner leurs activités aux limites qu'il a tracées. En l'espèce, c'est à l'UNESCO de veiller à ce que ses études sur les jumelages de cités ne fassent point double emploi avec les travaux que le Conseil de l'Europe a été le premier à entreprendre dans ce domaine, par l'intermédiaire de sa commission spéciale des Affaires communales et régionales.

Quant au contact que le Comité des Ministres charge le Secrétariat Général de prendre avec les associations de pouvoirs locaux pour déterminer quelle a été l'action entreprise par elles sur ce plan, toute une partie de l'exposé des motifs du rapport soumettant à l'Assemblée le projet de la Recommandation 53 est consacrée à décrire l'étroite collaboration établie par l'intermédiaire du Secrétariat Général entre ces associations et la commission spéciale des Affaires communales et régionales, collaboration qui conduisit justement à déterminer avec précision les réalisations multiples des associations de pouvoirs locaux en général et du Conseil des Communes d'Europe en particulier. Cette étape est donc déjà franchie.

En ce qui concerne l'institution, demandée par l'Assemblée, d'un Prix de l'Europe, à décerner annuellement à la commune ayant fait les efforts les plus notables pour propager l'idéal européen, l'Assemblée cherche en vain les raisons qui rendent cette création prématurée. Elle rappelle au Comité des Ministres que le seul argument mis en avant contre la création d'un Prix du Conseil de l'Europe destiné à couronner la meilleure oeuvre littéraire était l'existence d'un prix analogue décerné par le Centre européen de la Culture, de Genève. Or, il n'existe en Europe aucun prix qui puisse se comparer à celui que l'Assemblée désirerait voir attribuer aux municipalités.

L'Assemblée prend note des précieux conseils de lente et patiente élaboration que le Comité des Ministres prodigue à la commission spéciale des Affaires communales et régionales. Il est évident qu'en bien des cas ce sage principe est à la base de l'activité du Conseil de l'Europe. L'Assemblée se demande cependant si c'est bien là ce que l'opinion publique apprécie le plus dans notre institution. Elle estime, en tout cas, qu'il ne serait pas indiqué de retarder plus longtemps la création du groupe de travail permanent qui, composé des représentants des associations de pouvoirs locaux, permettrait d'établir, sur des bases solides et organiques, cette collaboration étroite que le Comité des Ministres comme l'Assemblée souhaitent voir s'instaurer entre la commission spéciale et les associations de pouvoirs locaux.

Elle insiste, enfin, pour que le Comité des Ministres, réexaminant l'ensemble de la Recommandation 53, veuille bien tenir compte de ce que ce texte a reçu, en octobre dernier, l'approbation unanime des Etats-Généraux des Communes d'Europe qui, dans une résolution, ont instamment demandé au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de prendre les dispositions qui s'y trouvent recommandées par l'Assemblée. Ainsi le Comité des Ministres aura, par son choix, à répondre ou non à l'appel d'un immense espoir en germe dans l'esprit d'une multitude d'administrateurs locaux, spécialement dans les Etats où la tutelle des autorités administratives s'exerce sur les pouvoirs locaux.

2. TITRE II - Fonctionnement général du Conseil de l'Europe

2.1. Représentants permanents des gouvernements auprès du Conseil de l'Europe

Réponse présentée, au nom de la commission des Affaires générales, par M. Bohy

L'Assemblée a appris avec une vive satisfaction la nomination du représentant permanent suédois auprès du Conseil de l'Europe, mais note que les Etats membres désignés ci-après n'ont pas encore nommé leurs représentants permanents :

Danemark,

République Fédérale d'Allemagne,

Irlande.

L'Assemblée espère que ces Etats procéderont aussitôt que possible à ces nominations.

3. TITRE III - Relations avec les organisations internationales et supranationales

3.1. CHAPITRE Ier - Communautés européennes

3.1.1. (a) Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier

Réponse présentée, au nom de la commission des Affaires Générales, par M. Bohy

Dans sa réponse au rapport supplémentaire au quatrième rapport du Comité des Ministres, l'Assemblée a déjà pris acte de la transmission de la Résolution 31 (1953) à la Haute Autorité. Elle examinera, dans sa réponse détaillée au deuxième rapport général de la Haute Autorité, la question de savoir si la suite donnée par la Haute Autorité à la Résolution 31 est satisfaisante, ainsi que la question plus générale des relations existant actuellement entre le Conseil de l'Europe et la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. L'Assemblée rédigera cette réponse au cours de sa session de septembre 1954 et la transmettra au Comité des Ministres pour qu'il la communique à la Haute Autorité, conformément à l'article 4 du protocole réglant les relations entre le Conseil de l'Europe et la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.

3.1.2. (b) Communauté Politique Européenne

Conformément au vœu de l'Assemblée, des rapports ont été établis avec le comité ministériel des « Six », au cours d'études consacrées à l'élaboration du projet de traité instituant la Communauté Politique Européenne. Limités jusqu'en octobre 1953 à des contacts avec notre distingué Secrétaire Général, ils se sont progressivement étendus. En novembre, à La Haye, le Comité des six Ministres recevait et entendait Lord Layton, accompagné du rapporteur et du Secrétaire Général. En mars, les Suppléants des six Ministres, réunis à Paris, recevaient les mêmes personnes, accompagnées de MM. Guy Mollet et Wistrand. Et cette fois, il fut procédé à un échange de vues de plusieurs heures, au cours duquel le problème des liaisons fut examiné sous de multiples aspects. L'Assemblée se réjouit vivement de cette extension des rapports antérieurs. Elle exprime l'espoir qu'ils seront poursuivis dans la même forme, en manière telle que lorsque l'Assemblée pourra prendre connaissance du texte auquel les travaux engagés aboutiront, il lui sera donné de l'examiner à la lumière des travaux préparatoires qui lui auront été consacrés, et qui éclaireront efficacement son sens et sa portée.

3.2. CHAPITRE II - Organisations intergouvernementales

Sur le fond, ce paragraphe n'appelle guère d'observations. Il ne saurait en être de même de la forme. A lire ce paragraphe, on est tenté d'y voir une tendance à placer le Conseil de l'Europe sur le même plan que d'autres organisations internationales à caractère purement administratif. Sans doute le Conseil de l'Europe n'est-il ni législatif, ni supranational. Sans doute son Assemblée n'est-elle que consultative. Mais elle est d'essence parlementaire et, si limités que soient ses pouvoirs, elle a su en user avec assez de bonheur pour engendrer des institutions qui, nées d'elle, ne sauraient dès lors être mises sur le même pied. La rédaction du paragraphe 73 est-elle révélatrice d'une tendance à sous-évaluer le rôle du Conseil de l'Europe au profit des autorités spécialisées, au profit aussi d'une conception plus étroite, au sens géographique du mot, d'une Europe unie ? Si cela était, l'Assemblée serait d'autant plus fondée à émettre avec force et précision le vœu que pareille conception du rôle du Conseil de l'Europe soit redressée qu'elle y avait attiré l'attention du Comité des Ministres dans son Avis n° 6, du 24 septembre 1953.

Mais l'Assemblée veut croire qu'il ne s'agit, en l'occurrence, que d'une équivoque née d'une rédaction prêtant à interprétation erronée. Elle accueillerait pourtant avec satisfaction une affirmation sans détour, qui l'assure que l'Avis n° 6, rappelé ci-dessus, a été compris et accepté.

3.2.1. (a) O.E.C.E.

L'Assemblée a étudié avec la plus grande attention les passages du rapport des Ministres relatifs à l'intégration du Conseil de l'Europe et de l'O.E.C.E. Ces passages constituent une réponse attentive aux observations de fond que l'Assemblée a dû renouveler en 1953, dans sa Recommandation 46, faute d'avoir obtenu réponse à sa Recommandation 25, adoptée le 30 mai 1952 par 100 voix contre 0. Cette réponse est donc accueillie avec une particulière satisfaction, d'autant plus qu'elle témoigne d'une étude réfléchie des propositions de l'Assemblée.

Il n'est pas contestable que les Ministres sont pleinement fondés à souligner les améliorations apportées aux relations techniques entre l'O.E.C.E. et le Conseil de l'Europe. Les accords intervenus entre les deux organisations assurent, spécialement au niveau administratif, des liaisons efficaces, diminuant dans des

proportions importantes les risques de chevauchement et de doubles emplois. L'Assemblée espère que l'examen du rapport périodique par les représentants parlementaires européens contribuera à créer une liaison avec l'opinion publique que les Ministres semblent souhaiter aussi vivement et aussi sincèrement que l'Assemblée elle-même.

A l'échelon représentatif, et sans sousévaluer l'importance du renforcement de la commission de liaison du Conseil de l'Europe, l'Assemblée doit bien constater que cette liaison est loin d'être aussi étroite et efficace qu'il l'aurait fallu pour qu'elle renoncât sans peine à ses vœux d'intégration.

Au paragraphe 76 de leur réponse, les Ministres déclarent sans ambage :

« L'Assemblée constatera que le texte C n'est en aucune mesure conçu pour provoquer la fusion suggérée. »

Si décevant que soit pour l'Assemblée ce refus formel, elle sait gré aux Ministres d'exprimer leur opinion et en l'étayant d'arguments qui, pour n'avoir pas emporté l'adhésion de l'Assemblée, n'en témoignent pas moins de l'attention avec laquelle la question a été étudiée par les Ministres.

Si la réponse ministérielle s'achevait, en effet, sur ce refus franc, mais peremptoire, d'accéder au vœu émis à six reprises par l'Assemblée unanime (18 août 1950, 23 novembre 1950, mai 1951, décembre 1951, mai 1952, juin 1953), celle-ci pourrait estimer à juste titre que la question a été éludée ; mais le rapport des Ministres poursuit :

« Le Comité des Ministres considère que, si l'Assemblée met pleinement à profit les possibilités offertes par les nouvelles dispositions élaborées par les commissions de liaison, les inconvénients dus au maintien du Conseil et de l'O.E.C.E. en tant qu'organisations distinctes se trouveront compensés dans une très large mesure. »

C'est là une affirmation d'importance et dont on ne peut juger à la hâte. Il faudra laisser à ces nouvelles dispositions le temps de démontrer leur valeur et de s'adapter à la pratique quotidienne. C'est alors seulement que l'Assemblée pourra s'adresser à nouveau aux Ministres et leur dire si, à son avis, les faits ont justifié leurs espoirs. Voilà, pour l'instant, tout ce que l'Assemblée peut répondre aux Ministres sur ce point particulier de leur rapport.

Toutefois, l'Assemblée se doit d'appeler l'attention des Ministres sur ce qui suit : les recommandations réitérées de l'Assemblée visant à l'intégration complète des deux organismes procédaient, non pas de considérations d'ordre secondaire, mais du principe capital suivant exprimé dans la Recommandation 46 (et appuyé par les paragraphes 7 et 8 de l'exposé des motifs) :

« Considérant toutefois que l'institution et l'entrée en vigueur de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, ainsi que les progrès des négociations relatives à la création d'autres communautés restreintes, d'une part, et la mise en oeuvre d'une politique tendant à faire du Conseil de l'Europe «le cadre général de la politique de l'Europe », d'autre part, exigent des mesures plus radicales en vue de l'intégration des organisations dont le but est de réaliser une unité d'action plus étroite entre tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. »

C'est la disposition axiale de tout le système de coopération européenne entre les « Six » et les « Quinze ».

Cette nécessité primordiale de renforcer le « cadre » — s'il ne doit pas être un vain mot — a été mentionnée dans le discours prononcé le 20 mai par le Président de l'Assemblée. Elle le constituait l'affirmation fondamentale de l'Assemblée. La réponse ministérielle, si attentive par ailleurs, est malheureusement muette sur ce point, tout au moins dans sa communication relative à l'O.E.C.E.

Toutefois, en admettant même que les quinze gouvernements soient tous, ou pour la plupart, convaincus qu'il y aurait intérêt à renforcer le « cadre général » en intégrant l'O.E.C.E. et le Conseil de l'Europe, il resterait encore à surmonter la difficulté très réelle résultant de la composition différente des deux organisations. Il en est question au paragraphe 82 du rapport des Ministres, selon lequel une solution du problème par la méthode que préconise la Recommandation 25 (1952) de l'Assemblée, présuppose que le Portugal, la Suisse, et l'Autriche soient disposés à siéger au Comité des Ministres et à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe pour les débats sur les questions économiques. Or, selon le rapport des Ministres,

« il n'y a jusqu'à présent aucune indication dans ce sens ».

Il est cependant établi que, parmi ces trois pays, l'Autriche est déjà disposée à accepter les propositions de l'Assemblée. Certes, le Portugal et la Suisse n'ont pas jusqu'à présent manifesté la même disposition, et il serait inopportun de soulever ici la question fondamentale de savoir si l'avis de deux des dix-huit pays

membres de l'O.E.C.E. doit empêcher une évolution généralement considérée comme souhaitable. L'Assemblée désire toutefois vivement savoir si le Comité des Ministres en tant que tel a spécifiquement invité ces deux pays à accepter les propositions de l'Assemblée contenues dans la Recommandation 25 (1952).

En résumé :

L'Assemblée se réjouit de l'examen très attentif auquel le Comité des Ministres a bien voulu soumettre ses suggestions, et de la précision des réponses qu'il lui a apportées.

Elle apprécie particulièrement les progrès réalisés dans le sens d'une liaison plus étroite entre l'O.E.C.E. et le Conseil de l'Europe. Elle croit efficaces à l'échelon administratif, mais persiste à croire qu'à l'échelon délibérant une solution entièrement satisfaisante est encore loin d'être atteinte. Elle n'écarte pas a priori toute solution autre que l'intégration. Mais elle avoue ne pas en discerner jusqu'ici les lignes directrices et persiste, dès lors, jusqu'à plus ample informé, à penser qu'un acheminement progressif vers l'intégration reste la voie la plus sage et la plus efficace.

3.2.2. (b) Conférence européenne des Ministres des Transports

Réponse présentée, au nom de la commission des Questions économiques, par M. Federspiel

L'Assemblée prend acte des dispositions arrêtées en vue de permettre une information complète du Conseil de l'Europe sur l'activité de la Conférence européenne des Ministres des Transports, qui prévoient notamment l'envoi d'un rapport annuel d'activité au Conseil de l'Europe. L'Assemblée ne manquera pas de faire connaître son avis sur ce rapport lorsqu'il lui aura été adressé.

3.2.3. (c) O.T.A.N.

Réponse présentée, au nom de la commission des Affaires Générales, par M. Fens

L'Assemblée n'arrive pas à saisir la relation qui peut exister entre la teneur de la Recommandation 50, de septembre 1953, et celle de l'article 1er (d) du Statut du Conseil de l'Europe, auquel se réfère le rapport du Comité des Ministres.

L'Assemblée craint que la signification de la Recommandation 50 ait entièrement échappé au Comité des Ministres, en dépit de l'examen attentif qu'il semble lui avoir consacré. Cette recommandation, en effet, ne touche en aucune manière aux questions de défense nationale que l'Assemblée n'a jamais considérées comme étant du ressort du Conseil de l'Europe. Bien au contraire, l'Assemblée a recommandé au Comité des Ministres que, pour parer au risque de doubles emplois entre l'O.T.A.N. et le Conseil de l'Europe dans le triple domaine économique, social et culturel, l'O.T.A.N. fût invitée à soumettre à l'Assemblée un rapport périodique sur les questions d'intérêt commun.

A ces questions d'intérêt commun se rattachent également les aspects politiques de la paix et de la sécurité en Europe. Le Comité des Ministres ayant déclaré dans sa Résolution (51) 31 qu'il n'opposait pas d'objections à la discussion de ces questions par l'Assemblée, l'Assemblée voudrait souligner avec force que, pas plus que le Comité des Ministres, elle ne voit de contradiction entre la discussion par l'Assemblée des aspects politiques de la paix et de la sécurité en Europe et les termes de l'article 1er (d) du Statut du Conseil de l'Europe.

Le Comité des Ministres semble estimer que le problème d'une liaison efficace entre le Conseil de l'Europe et l'O.T.A.N. peut être entièrement résolu par le seul maintien des dispositions en vigueur pour l'échange entre les deux Secrétariats d'informations et de documents relatifs aux activités non militaires des deux organisations. Ces dispositions, autant que l'Assemblée sache, ne vont pas au-delà de la communication aux membres des parlements de renseignements d'ordre général déjà distribués aux agences internationales de presse. De l'avis de l'Assemblée, il est vain d'espérer que l'on évitera ainsi les doubles emplois dans les multiples domaines d'intérêt commun, en se contentant d'informer l'Assemblée de cette façon de la situation de fait sans la tenir au courant des plans élaborés pour l'avenir.

L'Assemblée tient à souligner qu'elle a pour seul désir de coopérer avec l'O.T.A.N. dans l'intérêt de l'Europe, et tout autant dans celui de la communauté atlantique. Elle estime, en effet, qu'elle constitue le forum approprié pour permettre aux représentants parlementaires européens, réunis comme tels, d'examiner de près l'activité de l'O.T.A.N. dans le domaine non militaire et, par là, de faire en sorte que l'opinion publique qu'ils représentent soit mieux informée des réalisations de l'O.T.A.N. que ce n'est malheureusement le cas en ce moment.

C'est pourquoi l'Assemblée invite, le Comité des Ministres à reconsidérer sa position à l'égard de sa Recommandation 50, en date de septembre 1953, et exprime l'espoir que les Ministres sauront trouver le moyen de parvenir à un accord avec l'O.T.A.N. sur la base de la proposition qu'elle a émise. L'Assemblée serait heureuse de recevoir, à sa session de septembre, un rapport sur les efforts que le Comité des Ministres, comme tel, aura accomplis en ce sens.

3.2.4. (d) Nations Unies

Réponse présentée, au nom de la commission des Affaires Générales, par M. Bohy

L'Assemblée se réjouit de voir certaines de ses préoccupations essentielles, notamment quant aux pratiques commerciales restrictives, à la simplification des formalités de frontières, aux programmes social et juridique, trouver un prolongement nécessaire à l'occasion de très utiles contacts établis avec l'O.N.U.