



Doc. 355
17 juin 1955

Organes de l'Assemblée Consultative pendant la sixième session ordinaire

Rapport

Bureau de l'Assemblée

Rapporteur: M. Marinus van der GOES - van NATERS, Pays-Bas

Sommaire	TABLE	DES	MATIÈRES
I. Introduction - 2			
II. Le Bureau - 3			
III. La Commission Permanente - 7			
(a) Exercice par la Commission Permanente des fonctions de l'Assemblée. - 6			
(b) Direction des travaux - 10			
IV. Le Comité Mixte - 11			
V. Les commissions - 13			
VI. Conclusion - 15			
LISTE DES ANNEXES			
I. Directive de la Commission Permanente du 12 février 1955 au Secrétaire Général en vue d'entreprendre une étude sur l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques - 16			
II. Rapport d'activité de la Commission Permanente présenté en application de la résolution adoptée par l'Assemblée le 6 septembre 1949 - 17			
III. Octroi de statut consultatif à des organisations internationales non-gouvernementales - 19			
IV. Message de la Commission Permanente de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe à la Commission européenne des Droits de l'Homme - 19			
V. Réunions de commissions - 20			
VI. Principes adoptés par la Commission Permanente, sur proposition de son Bureau le 12 février 1955 - 21			
VII. Calendrier de la réunion spéciale (4 au 6 avril 1955) de la commission des Questions culturelles et scientifiques - 22			

1. I. Introduction

1. Le parlementarisme européen est en pleine évolution. A la C. E. C. A., dont les fonctions sont limitées, mais qui est dotée d'un véritable parlement, on s'efforce de resserrer et de rendre aussi efficace, que possible le contrôle de l'Assemblée sur l'exécutif. Au Conseil de l'Europe qui, d'une part,, constitue un forum de la



politique générale de l'Europe, il n'est, d'autre part, pas encore question d'un vrai parlement, puisque l'Assemblée Consultative ne dispose d'aucun droit de censure et que la préfiguration de l'exécutif, à savoir le Comité des Ministres, n'est pas soumis à un contrôle parlementaire direct.

2. Ces inconvénients ont conduit le Conseil de l'Europe tout d'abord à procéder; au cours de ces dernières années, à une autocritique qui s'est révélée féconde, et qui a porté principalement sur les relations entre les deux organes du Conseil : le Comité des Ministres et l'Assemblée. Cette question « institutionnelle » a été étudiée de façon approfondie dans le programme d'action (Doc. 238), dans les réponses à ce programme (Doc. 264), et surtout dans les rapports de M. Mommer sur le rôle du Conseil de l'Europe.

3. A côté de ce problème d'ordre institutionnel est apparue la nécessité de procéder à une réforme de la machinerie de l'Assemblée Consultative. Réforme non pas institutionnelle, mais organique, elle a pour but d'améliorer le fonctionnement des rouages de l'Assemblée, les relations entre ses organes, et le rendement de chacun d'eux : Bureau, Commission Permanente, commissions, Assemblée plénière.

4. Dans ce cadre, il conviendrait d'examiner la question du Comité Mixte puisqu'il est composé par moitié de Représentants à l'Assemblée, mais il a été l'objet d'une étude approfondie par M. Mommer (Doc. 264, paragraphes 23 et 68); et c'est pourquoi je me bornerai, en ce qui le concerne, à quelques observations sur la politique à suivre à son égard par le Bureau et par la Commission Permanente, responsables, eux, de l'action des parlementaires dans ce Comité.

5. Le problème de l'Assemblée elle-même ne rentre pas non plus dans le mandat donné au signataire du présent rapport. Ne seront examinées ici que les modalités selon lesquelles l'activité de l'Assemblée peut être animée, son action dirigée et sa position défendue par le Bureau et par la Commission Permanente.

6. C'est avant tout sur le développement de l'action et l'extension du rôle du Bureau et de la Commission Permanente, que le public européen, et trop souvent l'Assemblée elle-même, ne sont pas suffisamment informés. C'est pourquoi le Bureau de l'Assemblée, lors d'une de ses dernières réunions, a décidé, sur la proposition de son Président, M. Guy Mollet, « que le Bureau, comme la Commission Permanente, présenterait à l'Assemblée un rapport sur son activité ».

7. Le présent document, où il a été tenu compte de tous les organes de l'Assemblée, est né de cette décision.

2. II. Le Bureau

Depuis plusieurs années, le Bureau se rend de plus en plus compte que c'est lui l'organe moteur de l'Assemblée. [1 est arrivé à la conclusion que c'est lui qui devrait constituer le contrepoids parlementaire du Comité des Ministres.

Outre les contacts entre le Bureau et le Comité des Ministres, contacts dont votre rapporteur souhaite qu'ils soient réguliers et fréquents, il en est d'autres — ceux-là d'ordre parlementaire — qui doivent être considérés comme de la plus haute importance : ce sont les contacts entre le Bureau de notre Assemblée et le Bureau de l'Assemblée Commune de la C. E. C. A. Les deux Bureaux se sont réunis conjointement : deux fois en 1952, trois fois en 1953 et une fois (le 19 mai) en 1954. Des premières réunions est issu le remarquable « Avis des Juristes » (SG (52) 10), sur les droits des observateurs et, en général, sur le droit parlementaire européen dans son ensemble. Les dernières réunions communes des deux Bureaux avaient pour objet l'organisation des réunions jointes des deux Assemblées, l'harmonisation des dates de leurs sessions respectives, et l'examen des modalités de transmission des résolutions de notre Assemblée à l'Assemblée Commune. Enfin, elles visaient un échange de vues sur la composition, le fonctionnement et les attributions de l'Assemblée de l'U. E. O.

A l'égard de l'Assemblée, le Bureau a une fonction double : d'une part il la représente, d'autre part il dirige ses travaux.

(a) Depuis la création du Conseil de l'Europe, le Bureau a pris de plus en plus conscience de son rôle de représentant de l'Assemblée et de défenseur de ses intérêts. C'est ce qui a inspiré son action continue en faveur du droit de l'Assemblée d'organiser ses travaux dans sa propre maison comme elle le désire, et dans les meilleures conditions possibles; L'activité du Bureau dans ce dernier domaine a été exposée en septembre 1954 dans la brochure intitulée : « Fonctionnement de l'Assemblée Consultative — Nouvelles dispositions. » Le désir du Bureau d'exercer un droit de regard sur le budget de l'Assemblée elle-même ressortit aux mêmes préoccupations. Son action, engagée sous la présidence de M. de Menthon, a abouti, au cours du présent exercice parlementaire, à faire octroyer à l'Assemblée le droit de présenter chaque année un projet concernant le titre II du budget du Conseil de l'Europe.

C'est toujours dans cette lumière qu'il faut considérer le souci du Bureau d'exercer son influence sur la nomination du Secrétaire Général et du Greffier. La désignation, le 24 mai 1954, de M. Struycken sorti des rangs des fonctionnaires européens, de même que la prestation de serment par ce fonctionnaire devant le Bureau, sont conformes à cette préoccupation. Dans le même ordre d'idées, le Bureau vient de se prononcer en faveur de liaisons avec les assemblées parlementaires régionales (Scandinave, balkanique et du Benelux). Le Bureau compte définir en temps utile les modalités selon lesquelles ces liaisons devraient être établies.¹

Par ailleurs, le Bureau représente l'Assemblée et défend ses intérêts vis-à-vis d'autres organisations internationales, vis-à-vis des gouvernements membres et non membres et vis-à-vis des parlements nationaux. Le Bureau a, dans ce domaine, étudié avec un soin particulier les modalités d'application de la Résolution 61. C'est mû par le même souci qu'il s'est intéressé vivement au bon fonctionnement du Comité Mixte, ce dont il sera parlé plus loin (chapitre IV).

Enfin, lors de sa dernière session (le 17 juin 1955), le Bureau a assumé sa fonction de représentant de l'Assemblée en acceptant, au nom de celle-ci, la demande de démission de M. Lincoln, Secrétaire Général adjoint du Conseil de l'Europe.

(b) Représentant l'Assemblée et défenseur de ses intérêts, le Bureau dirige ses travaux. Il exerce quelques fonctions de gestion administrative et dispose de pouvoirs disciplinaires dont il a fait usage pour la première fois au cours de l'exercice écoulé à l'occasion d'un incident de séance qui fut, d'ailleurs, facilement réglé à l'amiable. Mais sa tâche principale, l'organisation du travail parlementaire proprement dit, est d'ordre politique. L'exercice de cette fonction est un privilège dont jouissent aussi les Bureaux de nombreux parlements nationaux en Europe :

en France, où le Bureau de l'Assemblée « contrôle l'action du cabinet. »,

en Italie, où la Présidence « assure la bonne marche des travaux »,

en Norvège, où le Bureau « dirige les travaux de l'Assemblée »,

en Suède, où le Bureau « assure le bon développement et le déroulement systématique des travaux de l'Assemblée »².

Les parlements de tous les pays membres du Conseil de l'Europe connaissent un Président et des Vice-Présidents. Dans ces pays, à l'exception de l'Irlande, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, le Président et les Vice-Présidents constituent le Bureau qui se réunit chaque fois que cela est jugé utile.

Dans la plupart des pays membres du Conseil de l'Europe aussi, le Président (sauf en cas d'empêchement) occupe le fauteuil présidentiel en permanence. En Allemagne, par contre, le « Président de séance » est désigné selon un règlement spécial qui stipule que les membres du Bureau président à tour de rôle.

Cette pratique fut, sur la proposition de M. Guy Mollet, observée à Strasbourg l'an passé au cours de la 6e session.

C'est parce qu'il appartient au Bureau de diriger les travaux de l'Assemblée qu'il a pris l'initiative d'inviter M. Schneider, Représentant Spécial du Conseil de l'Europe pour les réfugiés, ainsi que M. van Heuven Goedhart, Haut Commissaire des Nations Unies, à faire des exposés à l'Assemblée, ce qui a augmenté de deux le nombre des cas, assez rares, où des personnalités étrangères à l'Assemblée — mis à part les Ministres — ont pris la parole devant elle.

Le 8 juillet 1954, le Bureau a consacré sa réunion à organiser systématiquement les travaux de la deuxième partie de la 6e Session, créant ainsi un précédent pour l'avenir. A cet effet, il a pris les principales mesures suivantes :

- a. fixation au minimum du nombre des questions à discuter;
- b. établissement d'un calendrier des travaux de la session à une date telle que les Représentants puissent en avoir connaissance longtemps à l'avance et prendre ainsi leurs dispositions en temps utile;
- c. mesures en vue d'amener un certain nombre de Ministres à participer aux débats (M. P. H. Spaak et M. Pierre Mendès-France ont pris la parole à la session de septembre);

1. La présence, dans l'Alliance balkanique, de la Yougoslavie, pays non membre du Conseil, pose le problème des relations entre l'Assemblée Consultative et ce partenaire parlementaire de deux de ses Membres : la Grèce et la Turquie.

2. A propos du désir général que la Présidence et le Bureau de nos Assemblées parlementaires soient « dynamiques », voir : Rapport sur l'Union Interparlementaire (Doc. SG/A (55) 1 et son annexe VIII).

- d. mise à la disposition des Représentants d'un résumé des informations nécessaires à l'étude des sujets devant figurer à l'ordre du jour.

Au cours de la dernière partie de session, l'Assemblée, en particulier, examina les perspectives ouvertes par la Conférence de Genève (qui devait se tenir le 3 octobre suivant). Le Bureau décida alors que l'Assemblée tiendrait une troisième partie de session après la Conférence pour en discuter les résultats.

Enfin, le Bureau soumit à la Commission Permanente une directive présentée par son Président, ayant pour objet l'étude de l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques (annexe I).

Les dernières réunions du Bureau — le 11 février, le 28 avril et le 17 juin 1955 — furent en partie consacrées au problème du fonctionnement du Comité Mixte (voir chapitre IV) et à l'étude des graves difficultés que l'on rencontre à faire respecter à l'échelon national les dates prévues pour l'ouverture des sessions. De nouveau les desseins du Bureau furent traversés — par suite, cette fois, des élections en Grande-Bretagne — et une nouvelle date dut être proposée pour l'ouverture de la première partie de la 7e Session.³ Au cours de la discussion sur ce sujet, le président Guy Mollet suggéra d'adopter la règle générale que chaque session annuelle serait divisée en trois parties : la première se tenant fin janvier, la deuxième mi-avril et la troisième mi-octobre.

3. III. La Commission Permanente⁴

En considérant le Règlement de l'Assemblée, on pourrait se demander si la Commission Permanente est un « Bureau élargi » ou une « Assemblée réduite » (Voir article 39 du Règlement). En fait, elle est l'un et l'autre.

Remarquons à ce propos que, partout dans la société moderne, se manifeste le besoin d'intermédiaire entre les exécutifs et les collectivités : dans une société anonyme, les commissaires se placent entre le directeur et les actionnaires; dans un parti politique, le conseil national se situe entre l'exécutif et les membres; de la même façon, dans les assemblées parlementaires de plusieurs pays membres du Conseil, s'intercalent, entre le Bureau et les Représentants, des organes qui sont les suivants :

Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (Assemblée Commune) :

Comité des Présidents (Bureau et Présidents des commissions). Fonctions : « examiner l'ordre des travaux et établir un projet d'ordre du jour ».

Belgique (Sénat) :

Commission du Travail parlementaire. « Examiner l'état des travaux et établir un programme de travail ».

France :

Conférence des Présidents. « Cette conférence, comprenant les Présidents des groupes, a pour mission d'examiner l'ordre des travaux ».

République Fédérale d'Allemagne :

Conseil des Anciens (Aelteslenrat). (Bureau et représentants des groupes). « Coordination entre les groupes en vue du plan de travail et de certaines nominations ».

Islande :

Standing Committee (Bureau élargi).

Pays-Bas :

3. Citons à propos des ajournements assez fréquents des réunions de nos assemblées européennes, ce que dit. Mlle Klompé, membre de l'Assemblée Commune de la C. E. C. A., dans son rapport du 7 mai 1955 : « Il est apparu que les modifications successives de la date d'ouverture de la session... ne peuvent, avoir qu'une incidence néfaste, tant, sur l'efficacité des travaux de l'Assemblée que sur son prestige et sur l'exercice de son pouvoir de contrôle... Un attendant que les circonstances politiques rendent possible de désigner les membres de l'Assemblée par élection directe et de rendre ainsi l'activité de notre Assemblée plus indépendante de l'ordre des travaux des assemblées nationales, il sera nécessaire de prendre contact avec celles-ci pour qu'elles tiennent compte, dans la mesure du possible, des sessions de notre Assemblée. »

4. A ce rapport est annexé (annexe II) un « Rapport d'activité » de la Commission Permanente relatif à la sixième Session, qui répond à la résolution de l'Assemblée du 6 septembre 1949.

Conseil des Anciens (Senioren-convent).

(Bureau et Présidents des groupes).

Décide de la préparation des débats ;

fixe les grandes lignes de l'ordre du jour.

Norvège :

Commission du Plan de Travail. « Établir le plan de travail pour la session; supervision du travail des commissions ».

Sarre :

Comité présidentiel (Bureau, Présidents des groupes et quatre autres membres de la Diète. « Coordination entre les groupes en vue du plan de travail de la Diète ».

Suède :.

Conférence des Présidents (Présidents et Vice-Présidents des deux Chambres, ainsi que quatre membres de chaque Chambre élus par elles). Décide du bon ordre et du calendrier des travaux.

Turquie :

Le Divan (Bureau, trois députés-membres du Conseil d'administration de l'Assemblée et six secrétaires-députés). «Coordination des travaux de l'Assemblée ».

Royaume- Uni :

Les Whips. Le Chief Whip, du parti gouvernemental, fixe d'un commun accord avec les Whips des partis d'opposition, le programme du travail de la Chambre.⁵

Par la conception qui a présidé à sa création et par les fonctions qui lui ont été attribuées, notre Commission Permanente participe des différents organes parlementaires sus-mentionnés. D'une part, lorsque l'Assemblée ne siège pas, elle en assume les fonctions, même les fonctions politiques; d'autre part, de concert avec le Bureau, elle en dirige les travaux.

3.1. (a) Exercice par la Commission Permanente des fonctions de l'Assemblée

Le règlement stipule (article 39) que la Commission Permanente peut agir au nom de l'Assemblée. Cette même idée est implicite dans les dispositions du règlement qui stipulent que la Commission Permanente ne peut pas-siéger lorsque l'Assemblée est en session.

A plusieurs reprises, la Commission Permanente a pris des décisions de caractère politique qui, normalement, incombent à l'Assemblée plénière. En 1949, elle a engagé avec le Comité des Ministres les premières discussions vraiment parlementaires, qui ont conduit à la reconnaissance du principe de créer un Comité Mixte (voir chapitre IV). Au cours de la même année, c'est encore elle qui a invité la République Fédérale d'Allemagne et la Sarre à envoyer des Représentants à notre Assemblée. En 1950, elle a pris la décision de principe que l'Assemblée tiendrait un débat sur l'armée européenne. Au début de 1955, la Commission Permanente a adopté une directive, qui lui avait été soumise par le Bureau, et qui proposait une étude sur l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques (annexe I).

Si la Commission Permanente n'a pas assumé de telles fonctions plus fréquemment, c'est que le nombre des sessions de l'Assemblée est allé croissant — trois en 1954 — ce qui a permis à celle-ci de serrer de plus près l'actualité internationale. C'est un progrès qui a considérablement renforcé l'autorité de notre institution.

Enfin, il importe de rappeler ici l'apparition spontanée, au cours du présent exercice parlementaire, d'un nouvel organe, issu de la Commission Permanente, et qui peut être convoqué en cas d'opportunité : la conférence des Présidents.

Cette conférence fut convoquée par le président Guy Mollet pour la première fois le 22 septembre 1954. Uniquement composée des Présidents des commissions, elle a pour tâche de fusionner en un seul les avis des différentes commissions sur les demandes d'organisations internationales non-gouvernementales

5. Il semble qu'au Danemark, en Grèce, en Irlande, en Italie et au Luxembourg, il n'existe aucun organe « intermédiaire ».

d'obtenir un statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe. Au cours du présent exercice parlementaire, la Conférence a examiné les douze premières demandes qui avaient été adressées à l'Assemblée : 2 furent rejetées, 3 ajournées et 7 agréées (annexe III).

3.2. (b) Direction des travaux

Votre rapporteur voudrait rappeler l'action exercée dans le passé par la Commission Permanente : elle a veillé à limiter le nombre des propositions de résolutions présentées à l'Assemblée; elle a choisi, parmi les recommandations adoptées par l'Assemblée, celles qui devaient être l'objet d'un examen spécial de la part du Comité des Ministres (1950). Pendant l'année parlementaire en cours, elle a décidé de créer un groupe de travail composé de trois de ses membres qui, de concert avec trois membres du Comité des Ministres, ont reçu comme mission de définir la procédure selon laquelle les conclusions de l'Assemblée seraient transmises au Comité des Ministres et aux organismes internationaux. Le 7 octobre 1954, ce groupe de travail a achevé sa tâche en présentant sur ce sujet une proposition au Comité Mixte.

Le 9 juillet 1954, la Commission Permanente a poursuivi l'étude du « programme d'action » présenté par le Comité des Ministres; elle a renvoyé pour examen aux différentes commissions compétentes la partie du programme d'action ayant trait au rôle et aux méthodes de travail du Conseil de l'Europe. Ce programme d'action était l'objet du message spécial du Comité des Ministres ([Doc. 238](#)), déposé sur le Bureau de l'Assemblée, le 20 mai 1954.

Il convient de rappeler aussi qu'au cours du présent exercice parlementaire se tint la séance inaugurale de la Commission des Droits de l'Homme dont la composition avait été longuement discutée, et par le Bureau, et par la Commission Permanente. En tous points, le Comité des Ministres avait adopté, lors des nominations définitives, les propositions présentées par le Bureau en application de l'article 21 de la Convention. A l'occasion de la séance inaugurale, la Commission Permanente adressa, au nom de l'Assemblée Consultative, un message à la Commission des Droits de l'Homme (annexe IV).

Enfin, une des principales tâches de la Commission Permanente — comme c'est d'ailleurs le cas des organes analogues dans les parlements nationaux — est de coordonner et de superviser les travaux des commissions. Il sera traité de ces activités au chapitre V, relatif aux commissions.

4. IV. Le Comité Mixte

Ainsi qu'il est dit dans l'introduction du présent rapport, il ne sera parlé ici du Comité Mixte que du point de vue parlementaire, le rapport préliminaire de M. Mommer ([Doc. 264](#)) ayant déjà traité la question du point de vue général (paragraphe 23 et 68). Si j'y reviens, c'est parce que l'élément parlementaire du Comité Mixte est choisi précisément dans le Bureau et dans la Commission Permanente.

Le Comité Mixte a été renforcé — en théorie — par les « textes de caractère statutaire », adoptés par le Comité des Ministres en octobre 1951, qui définissent ainsi ses tâches les plus importantes :

« attirer l'attention des deux organes sur les questions qui paraissent présenter un intérêt particulier pour le Conseil de l'Europe;

examiner et susciter les mesures susceptibles de donner un effet pratique aux recommandations adoptées par l'un ou l'autre de ces deux organes. »

Une faible partie de ce programme seulement a été mis à exécution. Quoique les textes sus-mentionnés prescrivent que le Comité se réunira « avant et après les sessions du Comité des Ministres et de l'Assemblée », le nombre des réunions du Comité Mixte a été constamment en décroissant, ainsi qu'il ressort du tableau ci-dessous :

1950 - cinq réunions

1951 - deux réunions

1952 - deux réunions

1953 - une reunion

1954 - une réunion

Au cours de la session 1954-1955, le Comité Mixte ne s'est réuni qu'à la veille de son expiration.

Cette situation peu satisfaisante a donné lieu à une correspondance entre le Président de l'Assemblée et le Président du Comité des Ministres. M. Guy Mollet a souligné que, en créant le Comité Mixte, les deux parties en cause avaient voulu instituer « un organisme au fonctionnement très souple, qui permet, grâce à des échanges de vues périodiques, d'améliorer le climat des rapports entre l'Assemblée et le Comité des Ministres » (Lettre du 26 mars 1955). Les mêmes observations avaient été faites l'année précédente par le président de Menthon. Cette conception s'est heurtée à celle du Président du Comité des Ministres qui, dans une lettre en date du 14 mars 1955, a soutenu le point de vue que la réunion du Comité Mixte dépendait obligatoirement de celle du Comité des Ministres qui devait la précéder pour fixer préalablement le point de vue des Ministres. Cette situation ne peut pas durer, puisqu'elle n'est pas conforme à ce que prévoient les « textes de caractère statutaire » adoptés en octobre 1951. Ceux-ci stipulent, en effet, que « le Comité... se réunit... notamment avant et après les sessions du Comité des Ministres et de l'Assemblée Consultative », ce qui semble confirmer la thèse du président Guy Mollet sur le caractère libre des discussions à l'intérieur du Comité Mixte.

Outre ces dispositions, dont l'observance s'impose, il serait souhaitable que des contacts plus directs et plus fréquents soient établis entre le Bureau et les Délégués des Ministres, qui devraient, quant à eux, agir de plus en plus comme groupe de travail ⁶.

En tout cas, ce qui importe, c'est que les parlementaires aient la possibilité d'intervenir à tous les stades de la négociation gouvernementale : travaux d'experts, travaux des Délégués des Ministres, délibérations des Ministres eux-mêmes. C'est à ce dernier niveau que le Comité Mixte trouve sa place.

5. V. Les commissions

Les commissions ont pour tâche (article 41 du Règlement) « d'examiner les questions dont elles ont été saisies par l'Assemblée ou par la Commission Permanente » qui, elles, sont chargées de coordonner le travail de ces commissions.

En principe (article 40) il n'existe que sept commissions générales, les autres, dites « commissions spéciales », n'ayant qu'un caractère éphémère, et n'étant créées que pour un objet déterminé (article 40, paragraphe 2).

Telle est du moins la théorie. Mais le droit parlementaire ne peut pas Être limité par un règlement et l'évolution organique des commissions est surprenante.

Lorsqu'en 1949 l'Assemblée voulut créer des commissions permanentes, le président Spaak lui donna communication, le 7 novembre, d'un avis du Comité des Ministres selon lequel deux commissions seulement pouvaient revêtir un caractère permanent : la commission des Affaires Générales et la commission du Règlement et des Prérogatives. Les autres ne devaient se réunir qu'au début ou à la fin d'une session de l'Assemblée. Or, à l'heure actuelle, outre la Commission Permanente, le Comité Mixte et la nouvelle commission de nature administrative, dite commission des Affaires budgétaires et de l'Administration, il existe onze commissions et neuf sous-commissions chargées de préparer le travail de l'Assemblée! Ces vingt commissions ont pratiquement toutes un caractère permanent; elles se sont réunies pendant 128 jours au cours de l'année 1954 (voir annexe V).

A l'une de ses dernières sessions, le Bureau a reconnu la nécessité de mettre de l'ordre dans le système des commissions, le nombre trop élevé des commissions spéciales rendant de plus en plus difficile aux petits pays et aux pays éloignés d'être équitablement représentés dans les réunions de commissions, pour ne pas parler de la masse impressionnante des documents qui résulte de l'application du système. La commission du Règlement a déjà été saisie de propositions concrètes en vue de rationaliser ce travail. Elles seront soumises prochainement à l'Assemblée.

Appeler ces commissions « commissions de préparation » serait inexact. Les commissions, elles aussi, dans un certain sens, représentent l'Assemblée. Elles exécutent le travail de l'Assemblée pendant un nombre de jours qui au total s'étend sur la moitié de l'année parlementaire... et qui est quatre fois plus grand que celui des réunions de l'Assemblée.

6. Entre les Délégués et le Bureau, il ne s'est produit qu'un seul contact non officiel, mais qui fut un succès. Il existe d'autre part des rapports plus développés entre le Président de l'Assemblée et les Délégués des Ministres.

Le fait que ces commissions ont plus qu'un caractère provisoire fut mis en lumière d'une manière assez spectaculaire lorsque, le 9 mars 1954, le Chancelier fédéral et le Président du Conseil français acceptèrent, comme base de discussion de la question sarroise, le projet sur le statut futur de la Sarre qui avait été adopté le mois précédent par la seule commission des Affaires Générales.

La dernière session a également mis en évidence le souci très vif qu'avaient le Bureau et la Commission Permanente d'organiser de manière efficace le travail parlementaire européen. Commission Permanente et Bureau se sont occupés avec vigilance de coordonner les dates de réunion des commissions, et d'en harmoniser les lieux (voir annexe VI).

Le caractère parlementaire des commissions exige qu'elles soient à même d'entendre des personnalités non membres. A cet égard, elles ont entretenu des contacts systématiques avec les membres des commissions de l'Assemblée Commune.

Par ailleurs, les commissions ont exercé à juste titre un droit d'enquête et pendant la dernière session :

- a. la sous-commission mixte de Reclassement des Travailleurs agricoles réfugiés et excédentaires a visité l'Italie, la Grèce et la Turquie ;
- b. la sous-commission pour l'Etude du Développement économique de l'Europe méridionale a visité la Grèce et la Turquie ;
- c. la commission spéciale chargée de veiller aux intérêts des Nations européennes non représentées au Conseil de l'Europe s'est réunie à Istambul en vue d'un contact avec les intéressés.

Enfin, la commission des Questions culturelles, et scientifiques a tenu, au début d'avril 1955, une réunion spéciale, en présence des délégués du comité des experts culturels, de l'UNESCO, de l'Organisation du Traité de Bruxelles et d'autres organisations culturelles européennes, en vue d'étudier les problèmes d'actualité (voir annexe VII).

Cette expérience mérite de retenir toute notre attention.

6. VI. Conclusion

Dans la plupart des démocraties nationales, des dizaines d'années se sont écoulées avant que les organismes parlementaires aient trouvé leur vraie place, avant que leur composition, leur rôle et leurs fonctions aient été déterminés avec précision.

La nouvelle démocratie européenne peut mettre à profit ces exemples, bien que celle qui est réalisée au Conseil de l'Europe n'ait que des objectifs limités; comme nous l'avons déjà dit, il n'existe pas de moyen direct pour contrôler les Ministres européens qui, de leur côté, ne jouissent d'aucun pouvoir exécutif. Il faut persister à faire tout ce qui est possible pour combler ces deux lacunes.

La solution de ce problème pourrait être recherchée dans plusieurs directions. Une de celles qui méritent de retenir l'attention serait que le Comité des Ministres nomme des « commissaires européens » exerçant chacun une fonction propre et limitée, ainsi qu'il a été procédé pour la question des réfugiés (voir chapitre II, b).

Dans l'état actuel des choses la grande force de l'Assemblée réside, d'une part dans la liberté totale de ses Représentants d'exposer leurs idées devant le grand public européen, d'autre part dans leur prestige, grâce auquel, au sein de leurs parlements nationaux, ils peuvent influencer, chacun pour son compte, les ministres des Affaires étrangères qui composent le Comité des Ministres. Les parlementaires exercent ainsi un contrôle qui, pour être indirect, n'est pas dépourvu d'efficacité.

Cette méthode a déjà fait ses preuves : la conclusion des conventions européennes est là pour l'attester. Sans doute est-elle longue et compliquée, mais elle peut être abrégée et simplifiée grâce à une procédure convenable. Il faut bien le souligner : une bonne procédure n'est pas une simple question de forme; c'est un moyen politique de la plus grande importance. Le Bureau et la Commission Permanente en sont de plus en plus convaincus.

C'est en partant de cette vérité qu'ils sont décidés à appliquer, avec toujours plus d'ampleur, les principes énoncés ci-dessus, et à déployer les efforts qui permettront à notre Assemblée de rester à la hauteur de sa vocation.

Annexe 1 ANNEXE I

Commission Permanente Directive du 12 février 1955 au Secrétaire Général en vue d'entreprendre une étude sur l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques

La Commission Permanente,

Rappelant l'initiative prise par le Président des Etats-Unis d'Amérique dans son discours du 8 décembre 1953 et constatant que des négociations sont en cours en vue de créer aussi rapidement que possible une Agence internationale de l'énergie atomique chargée de faciliter l'utilisation, dans le monde entier, de l'énergie atomique à des fins pacifiques et d'encourager la coopération internationale en vue du développement accru de l'énergie atomique et de son application pratique au profit de l'humanité;

Considérant que, par sa résolution du 4 décembre 1954, l'Assemblée Générale des Nations Unies a décidé qu'une conférence internationale technique de caractère gouvernemental se tiendra sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, pour rechercher les moyens de développer, grâce à la coopération internationale, l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques et, en particulier, pour étudier le développement de la production de l'énergie atomique et pour examiner d'autres domaines techniques — tels que ceux de la biologie, de la médecine, de la protection contre les radiations et de la théorie atomique — dans lesquels la coopération internationale peut être réalisée avec le plus de résultats;

Considérant qu'une coopération étroite entre les Membres du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques serait de nature à faire progresser la réalisation des buts du Conseil;

Considérant qu'il est de l'intérêt de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe qu'elle soit informée aussi complètement que possible des problèmes touchant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques, et notamment de la situation des divers Etats membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne la recherche atomique et leurs ressources en matières premières, des perspectives ouvertes par l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et des possibilités de coopération européenne en la matière,

Demande au Secrétaire Général d'établir, avec l'aide de personnalités scientifiques une étude sur ces questions et de la communiquer à l'Assemblée à l'ouverture de sa septième Session ordinaire, afin qu'elle puisse servir de base aux travaux ultérieurs des commissions des Affaires Générales, des Affaires économiques et des Questions culturelles et scientifiques sur les aspects politiques, économiques et scientifiques de l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques.

Annexe 2 ANNEXE II

Rapport d'activité de la Commission Permanente présenté en application de la résolution adoptée par l'Assemblée le 6 septembre 1949

Composition de la Commission Permanente

La composition de la Commission Permanente, constituée le 29 mai 1954, était la suivante :

Président (membre de droit)

M. Guy Mollet

Vice-Présidents (membres de droit)

M. von Brentano

Lord Layton

MM. Boggiano Pico

Elmgren

Ete

van der Goes van

Nalers

Présidents des commissions générales (membres de droit)

MM. van Cauwelaert

Federspiel

Heyman

de Menthon

Pernot

Rolin

Smitt Ingebretsen

Membres désignés par l'Assemblée

MM. Benvenuti

Braun

Ebüzziya

Hollis

Josefsson

Mlle Klompé

MM. L. ütkens

Margue

Mercouris

Norton

Pünder

Rhallys

Robens

Treves

*Wistrand**Réunions de la Commission*

Depuis le début de la 6e Session ordinaire, la Commission Permanente a tenu trois réunions : le 29 mai 1954, à la fin de la première partie de session; le 9 juillet 1954 et le 12 février 1955.

Fixation des dates de reprise de la 6e Session ordinaire et de la date d'ouverture de la 7e Session ordinaire

Au cours de sa réunion du 29 mai 1954, la Commission Permanente a fixé au 13 septembre 1954 la date de reprise de la 6e Session ordinaire, et, au cours de sa réunion du 12 février 1955, elle a fixé au vendredi 20 mai 1955 l'ouverture de la 7e Session ordinaire de l'Assemblée. Cependant, en raison des élections générales en Crando-Bretagne fixées au 26 mai, l'ouverture de la session a été reportée au 5 juillet 1955.

Ordre du jour et calendrier des travaux de l'Assemblée

Pour les deuxième et troisième parties de la 6e Session ordinaire ainsi que pour la première partie de la 7e Session ordinaire, la Commission Permanente a adopté un projet d'ordre du jour ainsi qu'un projet de calendrier des travaux de l'Assemblée.

Organisation et coordination des réunions des diverses commissions

Au cours de ses réunions du 9 juillet 1954 et du 12 février 1955, la Commission Permanente a fixé un certain nombre de principes qui font l'objet de l'annexe V.

Augmentation du nombre des membres de la commission spéciale de l'Agriculture

Au cours de sa réunion du 9 juillet 1954, la Commission Permanente a décidé de porter de 11 à 18 le nombre des membres de la commission spéciale de l'Agriculture, conformément à la demande formulée par celle-ci.

Nominations des représentants de l'Assemblée au Comité Mixte et à d'autres organes mixtes

Au cours de sa réunion du 29 mai 1954, la Commission Permanente a désigné MM. von Brentano, de Menthon et Robens comme représentants de l'Assemblée au groupe de travail chargé d'étudier la question de la transmission des conclusions de l'Assemblée au Comité des Ministres et aux organisations internationales.

Au cours de la même réunion, la Commission Permanente a désigné MM. Federspiel et Heyman comme membres de la commission chargée de la liaison entre le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E. ; il a été décidé que ces deux représentants siègeraient à ladite commission avec Lord Layton, membre du Bureau et auraient, comme Lord Layton, le droit de s'y faire remplacer par un suppléant.

Enfin, au cours de sa séance du 9 juillet 1954, la Commission Permanente, conformément au paragraphe 2 de l'article 46 du Règlement, a désigné parmi ses membres les six Représentants de l'Assemblée au Comité Mixte, à savoir : outre M. Guy Mollet, Président de droit du Comité Mixte, MM. Lütken, Margue, Mercouris, Montini, Robens, Wistrand.

Annexe 3 ANNEXE III

Octroi de statut consultatif à des organisations internationales non-gouvernementales

(Voir textes statutaires adoptés par le Comité des Ministres—Rapports avec les organisations intergouvernementales et internationales non-gouvernementales.)

La statut consultatif a été accordé aux organisations suivantes lors de la sixième Session ordinaire :

Catégorie A :

Centre européen d'Etudes de Population;
Confédération européenne de l'Agriculture ;
Conseil des Communes d'Europe;
Fédération internationale des Producteurs agricoles;
Union internationale des Villes et Pouvoirs locaux.

Catégorie B :

- a. Fédération mondiale des Anciens Combattants;
- b. Fédération internationale libre des Déportés et Internés de la Résistance.

Annexe 4 ANNEXE IV

Message de la Commission Permanente de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe à la Commission européenne des Droits de l'Homme

L'établissement d'une Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales a été l'une des premières tâches que, dès ses débuts, s'est assignée l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe — celle à laquelle elle n'a pas cessé d'attacher le plus grand prix.

C'est pourquoi la Commission Permanente, au nom de l'Assemblée tout entière, salue avec satisfaction et avec fierté l'inauguration des travaux de la Commission européenne des Droits de l'Homme.

La création de cette Commission, conséquence de la mise en vigueur de la Convention, est le fruit d'une heureuse collaboration entre les deux organes du Conseil de l'Europe : le Comité des Ministres et l'Assemblée Consultative. Tous deux ensemble ont ainsi fait un grand pas vers la réalisation de l'unification européenne et la sauvegarde d'un des principes essentiels de notre civilisation.

Interprète du vœu réaffirmé par l'Assemblée une fois encore en septembre dernier, la Commission Permanente espère que, grâce au prestige, à l'action et aux travaux de ses membres, la Commission européenne des Droits de l'Homme acquerra bientôt le droit de se saisir des requêtes individuelles et qu'avec l'instauration de la Cour européenne de Justice l'édifice prévu par la Convention sera heureusement achevé.

Dès à présent, la création de la Commission européenne des Droits de l'Homme marque une étape importante vers le triomphe du respect de la personne humaine. Les libertés justement appelées fondamentales, puisque sans elles il ne peut pas exister de personnalité humaine digne de ce nom, la Commission européenne des Droits de l'Homme en sera la gardienne suprême.

La Commission Permanente, considérant la grande expérience judiciaire ou juridique des uns la compétence en matière des Droits de l'Homme des autres, la haute valeur morale, les qualités de générosité et de fermeté en même temps que de pondération et de mesure de tous, affirme sa conviction que la Commission européenne des Droits de l'Homme remplira avec un éclatant succès la mission de civilisation européenne dont elle a reçu la charge.

Annexe 5 ANNEXE V

Réunions de commissions

Reunions - Jours de seance

Bureau - 11 - 11

Commission Permanente - 5 - 5

Commission des Affaires Générales - 10 - 21

Commission des Questions économiques - 9 - 13

Commission des Questions juridiques et administratives - 7 - 10

Commission des Questions sociales - 6 - 8

Commission de la Population et des Réfugiés - 4 - 5

Commission des Questions culturelles et scientifiques - 9 - 14

Commission du Règlement et des Prérogatives 7 - 9

Commission spéciale chargée de veiller aux intérêts des Nations européennes non représentées au Conseil de l'Europe 5 - 9

Commission spéciale de l'Agriculture - 7 - 7

Commission spéciale des Affaires communales et régionales - 4 - 5

Commission spéciale chargée d'assurer la Solidarité européenne en cas de calamité - 3 - 3

Sous-commission mixte du Conseil Economique et Social - 1 - 1

Sous-commission pour l'étude du développement économique en Europe méridionale - 1 - 1

Sous-commission du règlement pacifique des différends - 1 - 2

Sous-commission de la simplification des formalités de frontière - 5 - 6

Sous-commission de l'assurance obligatoire des automobilistes - 1 - 4

Sous-commission de la responsabilité des hôteliers - 1 - 2

Sous-commission de la procédure arbitrale - 1 - 1

Sous-commission mixte du reclassement des agriculteurs réfugiés ou excédentaires - 4 - 6

Sous-commission du règlement du Prix de l'Europe - 1 - 1

Commission des Affaires budgétaires cl de l'Administration - 2 - 2

Comité Mixte - 1 - 1

106 - 147

Annexe 6 ANNEXE VI

Principes adoptés par la Commission Permanente sur proposition de son Bureau le 12 février 1955

1. Une fois par an, à une même époque au printemps, les principales commissions se réuniront à Strasbourg, en vue de la préparation de la session du mois de mai. La Commission Permanente fixe les dates de ces réunions.

2. Les commissions qui voudraient se réunir en dehors de Strasbourg ou de Paris soumettront leurs propositions à cet effet au Bureau de l'Assemblée qui en décidera.

Les sous-commissions ne pourront proposer de se réunir en dehors de Strasbourg ou de Paris qu'avec le consentement de la commission plénière.

3. En principe, le Bureau n'autorisera, dans la limite des crédits disponibles, la réunion d'une commission dans une ville autre que Strasbourg ou Paris que dans les cas suivants :

- a. Si la réunion peut fournir l'occasion d'organiser des manifestations susceptibles de porter les travaux de l'Assemblée à la connaissance directe de l'opinion du pays où se tient la réunion.
- b. Si le lieu de la réunion est fixé en vue de faciliter les contacts avec d'autres grandes organisations internationales.
- c. Si le lieu de la réunion est fixé en raison de la tenue dans la même ville d'autres réunions internationales en rapport avec les travaux de la commission.
- d. Si la réunion a pour but de procéder à des investigations ou à des études sur place.

Le Bureau veillera, en outre, à ce que les réunions en dehors de Strasbourg ou de Paris s'échelonnent, autant que possible, sur toute l'année.

4. Pour les réunions tenues en dehors de Strasbourg et de Paris, le Secrétariat pourra, après consultation du Président de la commission intéressée, ne fournir à celle-ci qu'une assistance limitée, en ce qui concerne notamment les services techniques mis à sa disposition.

Annexe 7 ANNEXE VII

Commission des Questions culturelles et scientifiques

Réunion spéciale du 4 au 6 avril 1955 - Calendrier

Chargée par l'Assemblée Consultative de définir, en vue de sa réponse au message spécial du Comité des Ministres sur le programme d'action du Conseil de l'Europe, les principes dont devrait s'inspirer la politique du Conseil de l'Europe dans le domaine culturel, la commission des Questions culturelles et scientifiques a jugé opportun de s'assurer, en les invitant à participer à une réunion spéciale, le concours des organisations et des personnalités qui, de par leur expérience et leur compétence, étaient les plus à même de la faire bénéficier de leurs conseils.

Grâce à l'étude en commun de quelques problèmes d'intérêt général, la commission espère pouvoir accomplir sa tâche particulière avec le maximum d'efficacité.

Aussi la commission propose-t-elle de situer les travaux de la réunion spéciale dans le cadre des deux thèmes suivants :

« Leçons à tirer des méthodes employées jusqu'à présent par les organismes internationaux dans le domaine culturel. »

« Méthodes de financement propres à stimuler les activités culturelles en Europe. »

Participants

La commission des Questions culturelles et scientifiques de l'Assemblée Consultative;

La délégation du comité des experts culturels;

Les représentants de l'UNESCO;

Le représentant de l'Organisation du Traité de Bruxelles ⁷;

Le représentant du Conseil Nordique⁸;

Le Directeur du Centre européen de la Culture;

Le Président de l'Association des Instituts d'Etudes européennes;

Le Secrétaire Général de l'Union des Associations internationales non-gouvernementales;

Le Directeur de la Fondation Carnegie pour la Paix internationale;

Le Directeur de l'Institut européen de Francfort.

Une liste nominale de tous les membres de la réunion spéciale sera distribuée au cours de la première journée.

Première journée

Lundi 4 avril 1955

10 heures : Séance plénière, salle 601

Allocution inaugurale de M. Smitt Ingebrechtsen, Président de la commission des Questions culturelles et scientifiques.

« Cinq années d'activité du comité des experts culturels »

Rapport présenté par Son Excellence M. Migone, Vice-Président du comité des experts culturels.

« L'expérience de l'UNESCO »

7. Non confirmé à la date du 23 mars.

8. Non confirmé à la date du 23 mars.

Rapport présenté par M. Maheu, Directeur Général adjoint de l'UNESCO.

15 heures : Séance plénière, salle 601

« Conditions administratives et financières d'une politique culturelle européenne »

Rapport présenté par M. von Cornides, Directeur de l'Institut für europäische Politik und Wirtschaft.

« L'exemple des Fondations américaines »

Rapport présenté par M. Goormaghtigh, Directeur de la Dotation Carnegie pour la Paix internationale.

— Discussion générale

Contributions annoncées par :

M. Denis de Rougemont

M. Angeloz

M. Speeckaert

— Désignation des Groupes de Travail

21 h 30 : Cinéma CORSO, rue Boecklin, Strasbourg-Robertsau (communications : trolleybus 3 et 13, station : Eglise Robertsau).

Projection en séance exclusive du film :

« Europe, humaine aventure »

commentaire écrit et enregistré par Paul-Henri Spaak.

La projection fut précédée d'une brève introduction par M. Paul Lévy, Directeur de l'Information. Durée : 1 h 30.

Deuxième journée

Mardi 5 avril 1955

10 heures et 15 h 30 :

Réunions simultanées des groupes de travail, Salles 302, 402 et 502..

Groupe de travail I

L'action des organisations internationales dans le domaine culturel.

Groupe de travail II

Les problèmes d'une coopération européenne dans le domaine culturel.

Groupe de travail III

Création de Fondations culturelles en Europe.

19 heures : Réception du Secrétaire Général adjoint du Conseil de l'Europe.

21 h 30 : Réunion d'un Comité de rédaction.

Troisième journée

Mercredi 6 avril 1955

10 heures : Séance plénière, salle 601.

Présentation des rapports des groupes de travail.

Discussion générale. 14 h 30 : Réunion d'un comité de rédaction. 17 h 30 : Séance plénière de clôture. Exposé de M. Hollis, rapporteur de la commission des Questions culturelles et scientifiques.

Adoption des conclusions.