



Doc. 703

27 septembre 1957

Relations entre le Conseil de l'Europe et l'O.E.C .E.

Rapport¹

Commission des questions politiques et de la démocratie

Rapporteur: M. Etienne de la VALLEE POUSSIN, Belgique

1. 1957 - 9e session - Deuxième partie



A. Projet d'avis présenté par la commission politique

L'Assemblée,

Considérant que les gouvernements et les peuples des Communautés à six sont résolus à constituer une entité économique puissante et étroitement intégrée;

Considérant que, pour maintenir la communauté européenne élargie, les gouvernements des Six et des Neuf doivent manifester leur volonté de rechercher une union toujours plus étroite;

Considérant que la coopération entre les Quinze ou les Dix-sept recevra une impulsion nouvelle si l'O. E. C. E. et le Conseil de l'Europe sont réunis en une seule organisation, plus puissante et plus efficace;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'attendre l'issue des négociations sur la zone de libre-échange pour opérer la fusion du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E., cette fusion s'imposant en toute hypothèse;

Considérant que les discussions au sein des commissions de liaison O. E. C. E.-Conseil de l'Europe n'ont pas porté sur les plus importantes propositions du rapport du Secrétaire Général ad interim, lesquelles se situaient dans l'esprit des décisions prises par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans ses Résolutions (56) 24 et (57) 10²;

Ayant été consultée par le Comité des Ministres sur le rapport du Secrétaire Général ad interim ([Doc. 682](#)),

Recommande au Comité des Ministres :

1. de faire tout ce qui est en son pouvoir pour assurer la fusion prochaine de l'O. E. C. E. et du Conseil de l'Europe, l'Assemblée Consultative devenant également l'Assemblée de l'O. E. C. E.;
2. de considérer cette fusion comme un problème politique de première importance qui doit être examiné au niveau des gouvernements;
3. lorsqu'un accord sera intervenu entre les Membres du Conseil de l'Europe, de prendre contact, par l'entremise du Secrétaire Général, avec les Gouvernements du Portugal et de la Suisse en vue de prendre les dispositions nécessaires pour sauvegarder la situation particulière de ces pays;
4. de tenir l'Assemblée régulièrement informée du progrès des négociations.

2. Résolution (56) 24 : « Le Comité des Ministres... charge le Secrétaire Général. . . de prendre contact avec le Secrétaire Général de l'O. E. C. E. en vue d'établir. . . un rapport sur les compétences respectives de ces organisations, sur l'état actuel de leurs relations de travail et sur les mesures qui pourraient être prises pour instaurer entre elles une collaboration plus efficace. » Résolution (57) 10 : « Le Comité des Ministres.. . décide de transmettre ce rapport [du Secrétaire Général ad interim] au Conseil de l'O. E. C. E. pour que, de concert avec lui, le Comité des Ministres entreprenne un examen approfondi des activités et de la structure des deux organisations en vue de renforcer par un effort conjoint la coopération européenne... »

B. Exposé des motifs présenté par M. de la VALLÉE POUSSIN

1.

1. Le 29 avril 1957, le Comité des Ministres a décidé de consulter l'Assemblée sur le rapport du Secrétaire Général ad intérim concernant les relations entre le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E. (Doc. 682). Ce rapport avait été établi par le Secrétaire Général ad intérim en exécution de la Résolution (56) 24 du Comité des Ministres, en date du 15 décembre 1956, qui le chargeait « de prendre contact avec le Secrétaire Général de l'O. E. C. E. en vue d'établir... un rapport sur les compétences respectives de ces organisations, sur l'état actuel de leurs relations de travail et sur les mesures qui pourraient être prises pour instaurer entre elles une collaboration plus efficace ».

2. Simultanément, les organes ministériels du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E. ont chargé les commissions de liaison qui, normalement, se réunissent de temps en temps pour examiner les questions d'intérêt commun, d'étudier le rapport du Secrétaire Général ad intérim. M. Edwards, M. Federspiel et M. de Menthon ont participé à ces réunions pour présenter le point de vue de l'Assemblée.

3. Votre commission croit devoir attirer l'attention sur le fait que, si, dans sa Résolution (57) 10, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a décidé « de transmettre ce rapport au Conseil de l'O. E. C. E. pour que, de concert avec lui, le Comité des Ministres entreprenne un examen approfondi des activités et de la structure des deux organisations », le Conseil des Ministres de l'O. E. C. E. a pris, de son côté, une attitude quelque peu différente. Il a « estimé que le moment n'est pas encore venu de discuter des propositions qui entraîneraient des modifications de statut ou de structure, mais qu'il serait souhaitable d'envisager des améliorations immédiates à apporter, sur un plan pratique, aux arrangements actuels ». Ainsi les gouvernements des Etats membres (qui sont les mêmes dans les deux organisations, à l'exception du Portugal et de la Suisse qui ne sont membres que de l'O. E. C. E.) ont adopté au départ un point de vue différent au sein des deux organes ministériels. Cet état de choses révèle la gravité de la situation qui résulte de la multiplication rapide du nombre des organisations internationales. Il apparaît qu'il est difficile pour les gouvernements de faire valoir le même point de vue dans les différentes réunions auxquelles ils doivent se faire représenter, et cela montre combien il est urgent de rationaliser et de simplifier les différentes organisations. Le Grand Dessein du Gouvernement britannique se bornait, pour l'essentiel, à la réorganisation des assemblées parlementaires internationales. Cet incident démontre, par un exemple concret, la nécessité absolue de la rationalisation et de la fusion des organisations intergouvernementales. Votre commission est fermement convaincue que la première mesure d'ordre pratique que l'on peut prendre sans difficulté majeure est la fusion du Conseil des Ministres de l'O. E. C. E. et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. On peut aussi, sans difficulté majeure, faire de l'Assemblée Consultative également l'Assemblée de l'O. E. C. E.

4. Le rapport du Secrétaire Général ad interim montre la possibilité de cette mesure. Aussi, si votre commission a un avis différent de celui du Secrétaire Général ad interim, ce n'est qu'en ce qu'elle tient à insister sur les propositions les plus radicales en vue d'une fusion rapide entre les deux organisations. Nous soutenons ces propositions avec énergie pour les raisons suivantes :

- a. Cette fusion renforcerait la coopération au sein du groupe des nations européennes le plus large et témoignerait, au moment où se constituent deux nouvelles communautés à six, de la volonté de ce groupe plus large de poursuivre une politique dynamique tendant au resserrement de son unité.
- b. Cette fusion constituerait une contribution importante à la solution du problème de la rationalisation. C'est là une question complexe et, si des plans de caractère général ont un intérêt évident, votre commission considère qu'il est préférable de commencer là où il est possible d'obtenir un premier résultat sans de trop grandes difficultés. C'est pourquoi votre commission ne peut admettre qu'il ne faille rien faire en attendant l'établissement de la zone de libre-échange. En premier-lieu — que les négociations concernant la zone de libre-échange aboutissent ou non — il serait utile en soi de mieux coordonner les activités du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E. En second lieu, il est extrêmement désirable que, dans le cas de la création d'une zone de libre-échange, on évite la création d'une nouvelle organisation internationale. Si l'on veut éviter la confusion et les conflits dans la nouvelle Europe, il faut essayer de rattacher aux organisations existantes toutes les activités que les Etats européens décideront d'exercer désormais en commun. Les relations futures entre le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E. sont un des éléments dont il faudra tenir compte lorsqu'il s'agira d'organiser l'administration d'une zone de libre-échange.

- c. La fusion de l'O. E. C. E. et du Conseil de l'Europe mettrait un terme aux doubles emplois entre les deux organisations dont les compétences se chevauchent, non | seulement dans le domaine économique (où, en fait, ce chevauchement n'est plus qu'une possibilité théorique), mais aussi dans un certain nombre d'autres domaines tels que ceux de la simplification des formalités de frontière, du traitement réciproque des nationaux, de la main-d'oeuvre, du logement et des réfugiés.
5. L'obstacle à la rationalisation réside fondamentalement dans le fait que deux pays, le Portugal et la Suisse, font partie de l'O. E. C. E. sans faire partie du Conseil de l'Europe, et que le Canada et les Etats-Unis, étrangers aussi au Conseil de l'Europe, sont membres associés de l'O. E. C. E. et ont le droit d'être présents aux réunions du Conseil et à toutes les séances plénières des comités.
6. Il est donc impossible de réaliser une fusion complète de l'O. E. C. E. et du Conseil de l'Europe sans l'accord de ces pays. Cet accord est certes souhaitable et les membres de l'Assemblée du Conseil de l'Europe en sont certainement convaincus. Votre commission estime qu'après avoir réalisé l'accord entre eux, les quinze pays membres du Conseil de l'Europe doivent entreprendre une action diplomatique pour tenter d'obtenir ce résultat, auquel l'Assemblée Consultative est résolument attachée depuis 1950, comme le prouvent les différents textes adoptés sur la question.
7. Cependant, l'Assemblée doit également envisager une autre solution intérimaire qui puisse réaliser une coordination beaucoup plus étroite entre l'action des deux institutions.
8. Le Secrétaire Général ad intérim du Conseil de l'Europe, après en avoir conféré avec le Secrétaire Général de l'O. E. C. E., a mis sur pied un projet, exposé dans le [Document 682](#), qui a rencontré l'accord de la commission. Il semble raisonnable que le Portugal et la Suisse se rallient à une telle proposition. En vertu de cette proposition, en effet, le Portugal et la Suisse conservent tous leurs droits actuels : la compétence du Conseil des Ministres de l'O. E. C. E. n'est pas modifiée, et ces deux pays ne prennent pas d'engagements plus étendus que ceux qu'ils ont pris aujourd'hui, sinon celui de recevoir directement des questions parlementaires écrites, des résolutions et recommandations émanant de l'Assemblée Consultative, et de lui donner directement des réponses. Un dialogue constant entre l'O. E. C. E. et le Conseil de l'Europe ayant déjà été établi depuis de nombreuses années, tant sur le plan des relations de fonctionnaires que sur le plan des contacts entre commissions — même sous la forme d'envois périodiques à l'Assemblée Consultative de rapports de l'O. E. C. E. — aucune modification fondamentale de nature à gêner le Portugal et la Suisse ne paraît incluse dans la proposition du Secrétaire Général. En revanche, la proposition du Secrétaire Général donne au Portugal et à la Suisse une faculté dont ils peuvent user ou ne pas user, la faculté d'envoyer des Représentants à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe pour participer aux délibérations de ce Conseil lorsqu'elles toucheront à des questions intéressant l'O. E. C. E.
9. Pareille faculté serait accordée aussi au Canada et aux États-Unis.
10. Votre commission tient à souligner qu'elle attache une grande importance à l'élargissement des relations directes déjà établies, par exemple lorsqu'un ministre de l'O. E. C. E. présente à l'Assemblée le rapport annuel de cette Organisation. La transmission de résolutions et de recommandations par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe est une source de retards d'autant plus injustifiée que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a cessé pratiquement de s'occuper d'affaires purement économiques. Par conséquent, l'Assemblée souhaite vivement pouvoir transmettre ses résolutions, recommandations et avis directement à l'O. E. C. E., et recevoir de celle-ci, également sans l'intervention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, des informations sur les suites que l'O. E. C. E. aura pu donner aux propositions de l'Assemblée Consultative. De même, l'Assemblée souhaiterait que ses membres puissent individuellement adresser à l'O. E. C. E. des questions écrites demandant des informations sur le sort réservé à ses diverses propositions. Cette pratique existe au Conseil de l'Europe et fonctionne convenablement. Cependant, en matière économique, le système ne joue plus du fait que le Comité des Ministres a limité ses activités dans le domaine économique au profit de l'O. E. C. E.
11. Les négociations à entreprendre avec le Portugal et la Suisse devraient donc permettre la réalisation du plan de moindre envergure suggéré par le Secrétaire Général, qui permettrait une coordination plus grande dans les travaux des deux organisations ainsi que l'élargissement des relations directes entre l'Assemblée et le Conseil des Ministres de l'O. E. C. E.
12. Toutefois le Secrétaire Général suggère qu'une solution plus radicale, mais plus efficace, pourrait être envisagée. Elle consisterait à fusionner le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe avec le Conseil de l'O. E. C. E. Cet organe nouveau remplirait les fonctions des organes ministériels des deux organisations. Les représentants du Portugal et de la Suisse y siègeraient comme membres de plein droit lorsque le nouveau

Conseil discuterait des i question s qui entrent dans la compétence de l'O. E. C. É. Ils y siègeraient, s'ils le désirent, à titre d'observateurs, lorsque le Conseil unifié discuterait d'autres questions. Les représentants du Canada et des Etats-Unis pourraient éventuellement être mis dans la situation des Portugais et des Suisses.

13. Cette réforme pourrait en fait être réalisée de diverses manières. Il n'est pas essentiel, dans un premier stade au moins, de prévoir des amendements aux statuts du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E. En effet, les deux comités pourraient fonctionner côte à côte, conformément au statut de l'O. E. C. E. en matière économique, et conformément au statut du Conseil de l'Europe en matière politique, sociale ou culturelle. Chaque pays serait représenté par le même représentant permanent aux deux comités, et l'on pourrait envisager un secrétariat commun.

14. L'union étroite des deux organismes paraît d'autant plus nécessaire que l'expérience a prouvé qu'un travail en commun était indispensable ; dans les conditions actuelles les relations sont fort étroites, mais si confuses et désordonnées que finalement une bonne partie de l'activité des deux institutions échappe en réalité à tout contrôle.

15. La fusion projetée par le Secrétaire Général ad intérim du Conseil de l'Europe aurait l'avantage de compléter l'O. E. C. E. en la dotant d'un organe parlementaire qui lui fait aujourd'hui défaut. Elle permettrait, d'autre part, au Conseil de l'O. E. C. E. d'avoir un contact beaucoup plus immédiat avec les parlementaires européens et lui permettrait ainsi d'accroître utilement son influence dans les milieux parlementaires.

16. En conclusion, la commission estime qu'il faut recommander au Comité des Ministres de négocier avec les deux pays membres de FO. E. C. E. qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe, en vue de réaliser le projet esquissé par le Secrétaire Général. Votre commission tient à souligner que la fusion du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et du Conseil de l'O. E. C. E., ainsi que la reconnaissance de l'Assemblée Consultative comme Assemblée de l'O. E. C. E. doivent être l'un des objectifs principaux de la politique européenne à quinze et servir de prélude à un nouvel et vigoureux effort pour réaliser l'union de la « Grande Europe ».

17. Le projet d'avis qui précède a été adopté à l'unanimité par votre commission politique, au cours d'une réunion qui a eu lieu à Paris les 23 et 24 septembre 1957.