



Doc. 776

14 janvier 1958

Rationalisation des institutions européennes

Communication

M. Etienne de la VALLEE POUSSIN, Belgique

1.

La commission politique désire appeler l'attention de l'Assemblée Consultative sur les points suivants :

1.1. 1. Résolution (57) 27 adoptée le 13 décembre 1957 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (Voir annexe au présent document).

Cette résolution contient deux décisions principales :

(a) La proposition de fusion du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E. est ajournée jusqu'à ce que les négociations en cours sur la création d'une zone européenne de libre-échange aient atteint le stade de l'étude des institutions.

Observations :

Dans son Avis n° 26, l'Assemblée a exprimé l'opinion « 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 ».

On observera néanmoins que le Comité des Ministres a décidé dans sa Résolution du 13 décembre 1957 « d'inviter le Conseil de l'O. E. C. E. à reprendre, avec le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, l'examen du problème des relations futures entre les deux organisations... avant qu'aucune décision ne soit prise concernant ces institutions [les institutions de la zone de libre-échange] ».

La commission estime que dans l'ensemble si le Comité des Ministres n'accepte pas la fusion immédiate proposée par l'Assemblée, il reconnaît au moins un principe essentiel, celui de la rationalisation nécessaire des institutions européennes. Il ressort en effet de sa résolution qu'il n'a pas l'intention de créer des institutions nouvelles pour faire fonctionner la zone de libre-échange projetée, mais que ce sont les institutions actuelles Conseil de l'Europe- O. E. C. E. qui devront être aménagées en vue de cette nouvelle mission.

(b) Les Ministres approuvent les propositions formulées par les commissions de liaison O. E. C. E.-Conseil de l'Europe en vue d'établir des relations de travail plus étroites entre les deux organisations.

Observations :

Les propositions contenues dans les paragraphes 1, 2 et 3 (a) du nouveau supplément à l'Accord entre le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E. sont satisfaisantes et n'appellent aucune observation.

Cependant, la proposition contenue dans le paragraphe 3 (b) n'est pas très satisfaisante. Elle tend à ce que les textes adoptés par l'Assemblée Consultative et portant sur les problèmes intéressant l'O. E. C. E. soient examinés d'abord par les commissions de liaison Conseil de l'Europe-O. E. C. E. « en vue de déterminer laquelle des deux organisations est susceptible de leur donner le plus efficacement les suites appropriées ». Cette disposition est d'autant plus étonnante que, dans le paragraphe 3 (a), le Comité des Ministres a donné mandat au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de transmettre sans délai ces textes de l'Assemblée



directement à l'O. E. C. E. En outre, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ayant, on le sait, pratiquement renoncé en faveur de l'O. E. C. E. à toute compétence dans le domaine économique, il semble que les commissions de liaison perdraient simplement leur temps en examinant de tels textes, surtout si cet examen intervenait après que le Secrétaire Général les aurait transmis à l'O. E. C. E. Il est évident que c'est dans le cadre de l'O. E. C. E. que les gouvernements prendront toutes mesures éventuelles et l'intervention des commissions de liaison ne semble donc guère utile.

Votre commission croit qu'il faut faire confiance au Secrétaire Général, qui en est chargé par l'article 3 (a), pour faire le tri des recommandations qui doivent être envoyées à l'O. E. C. E. Il semble donc inutile de donner aux commissions de liaison cette même besogne. Trois parlementaires au moins siègent aux commissions de liaison O. E. C. E.-Conseil de l'Europe et ce serait une perte de temps que de convoquer ces commissions avec comme seul point à l'ordre du jour un tri qui aura été fait préalablement par le Secrétaire Général.

1.2. 2. Travaux du Conseil des Ministres de l'Union de l'Europe Occidentale sur la rationalisation des institutions européennes

L'Assemblée se rappellera que, le 28 avril 1957, le Comité des Ministres a fourni à l'Assemblée les renseignements suivants : « Le Conseil Permanent de l'Union de l'Europe Occidentale, qui étudie les moyens pour arriver à une association plus étroite et à l'unification éventuelle des Assemblées européennes, saisira le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de cette question en temps utile. En réponse au télégramme adressé le 2 février 1957 au Président du Comité des Ministres par le Président de l'Assemblée Consultative, le Comité est convenu de donner à ce dernier l'assurance que l'Assemblée Consultative serait consultée le moment venu sur tous projets de nature à affecter sa compétence et son organisation » (paragraphe 21-22 du Document 635, huitième rapport du Comité des Ministres).

Par la suite, le 11 octobre 1957, le Comité des Ministres a informé l'Assemblée que sa Résolution 123 serait « traitée prochainement lorsque le Comité intérimaire de Bruxelles et le Conseil ministériel de F.U. E. O. auront fait connaître leur attitude sur le même problème » (paragraphe 12 du Document 710, rapport supplémentaire au huitième rapport du Comité des Ministres).

Votre commission croit savoir que le Conseil des Ministres de l'Union de l'Europe Occidentale s'est déclaré ne pas être en mesure, dans l'état actuel des choses, d'aboutir à des conclusions définitives dans le cadre de l'U. E. O. Il aurait adressé un rapport dans ce sens au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

1.3. 3. Relations entre l'Assemblée Consultative et l'Assemblée des Communautés à six

On sait que l'Assemblée a adopté, le 25 octobre 1957, la Résolution 130 par laquelle elle chargeait le Président de l'Assemblée de faire des démarches, en temps utile, pour assurer l'établissement de relations étroites entre l'Assemblée du Conseil de l'Europe et les institutions des nouvelles Communautés à six, notamment l'Assemblée parlementaire. Voici le texte de cette résolution :

« L'Assemblée

Ayant accueilli avec satisfaction la résolution des six ministres des Affaires Étrangères destinée à assurer l'identité partielle des délégations à l'Assemblée des Communautés à six et à l'Assemblée Consultative;

Considérant qu'il y a lieu de prendre d'autres mesures pour maintenir et assurer la communauté d'intentions de ceux qui s'attachent à édifier les Communautés à six et des membres de la communauté européenne plus large;

Considérant que les relations entre le Conseil de l'Europe et la C. E. C. A. font l'objet d'un protocole signé à Paris le 18 avril 1951,

Charge le Président de l'Assemblée de se mettre en rapport avec les autorités compétentes des nouvelles Communautés à six en vue de préparer la conclusion d'arrangements prévoyant les dispositions suivantes :

- a. les rapports annuels^A des Commissions exécutives de la Communauté Économique Européenne et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique seront transmis à l'Assemblée Consultative; sur demande, le rapport annuel du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sera transmis aux Commissions européennes;
- b. des réunions communes de l'Assemblée Consultative et de l'Assemblée unique des Communautés à six seront organisées régulièrement pour la discussion des questions d'intérêt commun;

- c. l'Assemblée unique des Communautés à six adressera un rapport à l'Assemblée Consultative à la demande du Président de cette dernière, et, réciproquement, l'Assemblée Consultative adressera un rapport à l'Assemblée unique des Communautés à six à la demande du Président de cette dernière ;
- d. les Bureaux des trois Assemblées européennes tiendront au moins deux fois par an des réunions communes pour examiner les problèmes d'intérêt commun, échanger des informations sur les activités des trois Assemblées, les dates envisagées pour leurs sessions, les questions à l'ordre du jour et toutes autres matières pour lesquelles une coordination serait profitable; ils mettront à profit ces réunions pour tenir l'opinion publique au courant de l'évolution des problèmes généraux intéressant la communauté européenne;
- e. l'Assemblée des Communautés à six et l'Assemblée Consultative tiendront normalement leurs sessions en un même lieu. »

Dans sa Résolution (57) 27 du 13 décembre 1957, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a souhaité « qu'entre les Assemblées du Conseil de l'Europe et des Communautés à six et, en général, entre le Conseil de l'Europe d'une part, la Communauté Economique Européenne et la Communauté européenne de l'Energie atomique d'autre part, soient établies des relations étroites dès que les institutions de ces dernières seront mises en place ».

La commission politique estime qu'il y aurait intérêt à réexaminer un discours que M. Furler, Président de l'Assemblée Commune, a prononcé le 14 mai 1957.

Dans ce discours, M. Furler a déclaré que « le Bureau de l'Assemblée Commune et les Présidents des groupes politiques se sont formellement prononcés en faveur de l'établissement, entre les trois assemblées, de relations organiques qui devraient faire l'objet d'un accord ». Il a ajouté que « la portée d'une telle convention dépasserait largement celle des dispositions du protocole additionnel annexé au traité instituant la C. E. C. A. » qui traite des relations entre le Conseil de l'Europe et la Communauté du Charbon et de l'Acier.

Ce protocole prévoit surtout que l'Assemblée Commune et la Haute Autorité doivent soumettre des rapports à l'Assemblée Consultative.

M. Furler a dit aussi que les réunions communes entre l'Assemblée Consultative et l'Assemblée des Six, analogues aux réunions jointes de l'Assemblée Consultative et l'Assemblée Commune, devraient avoir lieu chaque année, à date fixe, « afin que la tradition soit ancrée institutionnellement ».

Enfin, M. Furler a proposé la création d'un comité permanent des trois Bureaux dans le cadre de la convention et la possibilité d'inviter des délégués des gouvernements et des institutions européennes à participer aux travaux de ce comité

Cette proposition est importante, car elle servirait, si elle était adoptée, à renforcer le lien existant entre l'Assemblée des Communautés à six et l'Assemblée Consultative. Elle renforcerait sans doute également les titres de l'Assemblée à devenir l'Assemblée de la future zone de libre-échange.

Votre commission pense que ce comité permanent pourrait être chargé :

- a. de préparer les réunions communes entre les Assemblées et de dresser notamment une liste des questions à examiner;
- b. de se réunir, selon les besoins, entre les réunions communes pour examiner tout problème urgent qui pourrait se poser aux Six et aux Quinze et permettre des échanges de vues entre parlementaires et représentants des exécutifs européens et des Conseils des Ministres ;
- c. d'étudier les incidences de la création du marché commun sur les Etats européens non membres des Communautés à six;
- d. d'examiner périodiquement les travaux des Assemblées pour éviter les doubles emplois et chevauchements d'activités.

Le comité permanent pourrait comprendre les Présidents des principales commissions de chaque Assemblée. Son Président le convoquerait selon les besoins. En même temps, le comité demeurerait subordonné aux trois Bureaux pour ses attributions.

D'autres points méritent d'être examinés. Il se peut, en particulier, que la création du marché commun oblige à tenir des réunions communes deux fois par an au lieu d'une seule, comme par le passé. Il faut mentionner aussi la question de la coopération entre les secrétariats, qui est hautement souhaitable, notamment entre les services techniques.

Votre commission estime que les opinions exprimées par M. Furler dans son important discours du 14 mai 1957 devraient être examinées attentivement en fonction de la prochaine mise en place de l'Assemblée unique des Six.

2. ANNEXE - Résolution (57) 27 - Résolution (57) 27 Rationalisation des organisations européennes adoptée par le Comité des Ministres le 13 décembre 1957

Le Comité des Ministres,

Rappelant ses Résolutions (56) 24 sur les chevauchements d'activités entre les organisations européennes et (57) 10 sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E. ;

Prenant acte des textes ci-après, dont il a eu connaissance, concernant certains aspects importants de la structure institutionnelle de la collaboration européenne;

- a. Rapports du Secrétaire Général ad intérim et des commissions de liaison de l'O. E. C. E. et du Conseil de l'Europe sur les relations entre les deux organisations, et Avis n° 26 de l'Assemblée Consultative sur le même sujet;
- b. Recommandation 146 et Résolution 130 de l'Assemblée sur les relations entre le Conseil de l'Europe et les Communautés à six;
- c. Recommandation 148 de l'Assemblée relative au siège des institutions de l'Euratom et du marché commun et des autres organisations européennes;
- d. Traité instituant la Communauté Économique Européenne et en particulier son préambule et ses articles 230 et 231;
- e. Résolution adoptée le 25 mars 1957 à Rome par les six ministres des Affaires Étrangères sur les liaisons entre la Communauté Economique Européenne et l'Euratom d'une part, les pays d'Europe occidentale qui n'en font pas partie et les organisations européennes plus larges d'autre part;
- f. Résolution des ministres des Affaires Étrangères des Six sur l'identité partielle des Représentants à l'Assemblée des Six et à l'Assemblée Consultative,

Rend hommage aux contributions apportées par l'Assemblée Consultative, par les commissions de liaison du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E., et par d'autres institutions européennes;

Réaffirme l'intérêt qu'il porte à voir les institutions européennes finalement agencées en un ensemble aussi efficace que possible, tant pour éviter une dispersion des efforts que pour donner le maximum de poids à la collaboration intergouvernementale et à l'association parlementaire en Europe;

Souhaite qu'entre les Assemblées du Conseil de l'Europe et des Communautés à six et, en général, entre le Conseil de l'Europe d'une part, organla Communauté Économique Européenne et la Communauté européenne de l'Énergie atomique d'autre part, soient établies des relations étroites dès que les institutions de ces dernières seront mises en place;

Se félicite des Résolutions en date du 17 octobre par lesquelles le Conseil de l'O. E. C. E. s'est déclaré déterminé à assurer l'établissement d'une zone européenne de libre-échange; et

Appelle l'attention du Conseil de l'O. E. C. E. sur les vues exprimées par l'Assemblée Consultative dans sa Recommandation 152;

Décide :

1. d'inviter le Conseil de l'O. E. C. E. à reprendre, avec le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, l'examen du problème des relations futures entre les deux organisations dès que le projet de la zone de libre-échange aura revêtu une forme concrète et que les institutions seront à l'étude, et avant qu'aucune décision ne soit prise concernant ces institutions;
2. d'approuver en attendant les propositions formulées par les commissions de liaison, telles qu'elles figurent à l'annexe de la présente résolution, en vue d'établir des relations de travail plus étroites entre les deux organisations;
3. de charger le Secrétaire Général de transmettre ces propositions à l'approbation du Conseil de l'O. E. C. E. comme complément à l'accord entre le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E.;

4. d'examiner au moment opportun, à la lumière de la mise en place, d'une part de la Communauté Économique Européenne et de l'Euratom; et d'autre part de la zone de libre-échange, s'il convient d'introduire certaines mesures de rationalisation dans le cadre institutionnel de la collaboration européenne.

Annexe ANNEXE

Supplément à l'Accord entre le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E.

1. Les rapports établis par l'O. E. C. E. pour l'Assemblée Consultative sont présentés à cette dernière par un ministre représentant l'O. E. C. E. Les membres de l'Assemblée peuvent adresser des questions écrites à l'O. E. C. E. sur ces rapports avant qu'ils ne soient présentés par le ministre en séance plénière. En règle générale, le ministre qui présente le rapport de l'O. E. C. E. à l'Assemblée participe à une réunion de la commission économique de l'Assemblée, assisté de ses conseillers et de membres du Secrétariat de l'O. E. C. E.
2. En vue d'éviter les chevauchements entre les activités des organes gouvernementaux des deux organisations, les commissions de liaison se réunissent régulièrement pour discuter toute question d'ordre économique qui surgit des discussions du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ou du Conseil de l'O. E. C. E.
3. (a) En vue d'assurer la communication rapide des textes adoptés par l'Assemblée et portant sur des problèmes intéressant l'O. E. C. E., le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe donne mandat au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de les transmettre directement à l'O. E. C. E.

(b) Ces textes sont alors examinés par les commissions de liaison — qui devraient, en tout cas, se réunir après chacune des sessions de l'Assemblée Consultative — en vue de déterminer laquelle des deux organisations est susceptible de leur donner le plus efficacement les suites appropriées; il appartient ensuite, soit au Conseil de l'O. E. C. E., soit au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (après avis technique de l'O. E. C. E.), de se prononcer en définitive sur le fond. Ces deux organes se tiennent mutuellement au courant de leurs décisions. Il incombera au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'en informer l'Assemblée Consultative. 9