Avis 14 (1955)[1]

Chapitres culturel et scientifique du message spécial du Comité des Ministres

Assemblée parlementaire

TABLE DES MATIÈRES

Page

Introduction - 2

Chapitre Ier. Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine politique - 5

A. Rôles respectifs de l'Assemblée et du Comité des Ministres - 5

(a) La fonction consultative de l'Assemblée - 5

(b) La tâche de l'Assemblée auprès des organisations intergouvernementales européennes - 7

(c) La participation des pays non membres aux activités du Conseil - 8

(d) Les relations avec les organisations intergouvememementales mondiales - 9

(e) Les liaisons à établir sur le plan gouvernemental entre le Conseil et les unions régionales - 10

B. Coopération entre l'Assemblée Consultative et le Comité des Ministres - 10

(a) Organisation du débat de politique générale - 10

(b) Participation du Comité des Ministres aux débats de l'Assemblée - 11

(c) Participation de représentants de l'Assemblée aux réunions du Comité des Ministres - 12

(d) Le Comité Mixte - 12

(e) Participation des Délégués des Ministres et des experts gouvernementaux aux réunions des commissions de l'Assemblée - 12

C. Méthodes de travail du Comité des Ministres - 15

(a) L'initiative unilatérale - 15

(i) Accords partiels - 15

(c) Fonctionnement du Comité des Ministres - 17

Chapitre II. Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine économique - 19

Chapitre III. Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine social - 22

Chapitre IV. Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine culturel - 29

1. (voir Doc. 334, rapport des commissions compétentes). Cet avis a été adopté par l'Assemblée au cours de sa 6e séance, le 7 juillet 1955

A. Introduction - 29

B. Coopération sur le plan intergouvernemental - 32

C. Coopération sur le plan non-gouvernemental - 33

D. Le Fonds culturel du Conseil de l'Europe.35 E. Création d'instituts européens spécialisés dans le domaine culturel - 36

F. Conventions culturelles - 38

Chapitre V. Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine scientifique - 38

Chapitre VI. Rôle du Conseil de l'Europe dans les domaines juridique et administratif - 39

Chapitre VII. Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine des réfugiés et des excédents de population - 44

INTRODUCTION

1. Les raisons qui, en 1949, avaient milité en faveur de l'unité européenne n'ont rien perdu de leur valeur. Or, il faut reconnaître que, six ans après la signature du Statut du Conseil, l'unification de l'Europe n'a pas progressé autant que les peuples européens l'avaient espéré à l'époque. La structure actuelle de l'Europe est toujours trop faible pour que son indépendance politique, économique et spirituelle ne soit pas constamment menacée. Seule l'union rendra l'Europe suffisamment maîtresse de son destin, et lui permettra d'apporter au progrès mondial une contribution conforme aux aspirations de ses peuples et digne de son passé.

2. Le Statut du Conseil offre des moyens propres à faire progresser cette union, à condition toutefois que ces moyens soient pleinement utilisés. Le programme d'action proposé par le Comité des Ministres contient des propositions fort utiles, et la méthode choisie par le Comité des Ministres d'inscrire ces propositions dans un programme cohérent et de préconiser en même temps de nouvelles modalités de collaboration entre le Comité des Ministres et l'Assemblée est une innovation heureuse.

3. L'Assemblée se plaît à voir dans le rôle que le Comité des Ministres s'est attribué dans le programme d'action la preuve d'un nouvel esprit d'initiative. En effet, le Comité des Ministres s'est trop longtemps abstenu de jouer son rôle d'organe « agissant » au nom du Conseil. Les Ministres en conviennent d'ailleurs eux-mêmes. Tant que les gouvernements n'auront pas la volonté de se servir du Conseil de l'Europe pour définir leur politique à l'égard des problèmes que soulève l'unification de l'Europe, les résolutions tendant à faire du Conseil le cadre général de la politique européenne resteront sans effet. Une lourde responsabilité pèse ici sur les gouvernements. De son côté, l'Assemblée souhaite collaborer pleinement avec le Comité des Ministres pour la mise en oeuvre du programme d'action. C'est dans cet esprit qu'elle a rédigé le présent avis et formulé des propositions tendant à améliorer le fonctionnement du Conseil dans sa structure actuelle. En outre, l'Assemblée a l'intention de rechercher des moyens nouveaux pour renforcer sa propre action. Elle compte notamment associer davantage à ses travaux les parlements nationaux des pays membres et faire appel, pour la préparation de certaines de ses recommandations, à l'avis d'experts indépendants[2].

4. L'Assemblée rappelle cependant que, dès 1949, elle avait soutenu qu'une action intergouvernementale, si utile fût-elle, était insuffisante pour réaliser cette union plus étroite qui est le but du Conseil. Même si toutes les propositions du programme d'action étaient réalisées, l'on n'aurait obtenu qu'une amélioration de la collaboration intergouvernementale entre pays membres dans les divers domaines de sa compétence. La majorité de l'Assemblée avait jugé insuffisante et peu efficace la méthode de coopération intergouvernementale, sans cependant avoir voulu imposer à tous les Membres des solutions de caractère supranational. Elle a proposé, d'une part, d'accroître les pouvoirs de l'Assemblée par une révision du Statut et, d'autre part, de favoriser la création, dans le cadre du Conseil, d'autorités spécialisées et de communautés restreintes, dans le souci de renforcer, à tout prix, la cohésion entre ses Membres. Elle compte poursuivre ses efforts dans cette même direction et chercher des voies nouvelles permettant au Conseil de contribuer plus efficacement à l'unification de l'Europe.

5. 5. Le présent avis comprend sept chapitres dont chacun est consacré, à l'instar du message spécial du Comité des Ministres, à la définition du rôle du Conseil dans les domaines politique, économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif, et dans celui des réfugiés et excédents de population. Les textes des Avis nos 9 et 12 adoptés en mai et septembre 1954, ont été reproduits, afin que le Comité des

2. L'Assemblée soumettra au Comité des Ministres, dans son avis sur le titre II du budget de 1956 du Conseil de l'Europe, des propositions en vue de l'augmentation du crédit prévu à cette fin (article 37 du budget de 1955).

Ministres retrouve dans un seul document la réponse d'ensemble de l'Assemblée au message spécial. Le rapport préliminaire présenté à l'Assemblée au nom de la commission des Affaires Générales, en septembre 1954[3], peut être considéré comme l'exposé des motifs des présentes propositions.

CHAPITRE Ier - Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine politique

Avis sur le chapitre politique du message spécial[4]

A. RÔLES RESPECTIFS DE L'ASSEMBLÉE ET DU COMITÉ DES MINISTRES

(a) Fonction consultative de l'Assemblée[5]

6. L'expérience a prouvé que l'Assemblée ne peut s'acquitter effectivement de sa tâche consultative sans la coopération du Comité des Ministres. Cette coopération ne fut que rarement satisfaisante.

7. Parfois, le Comité des Ministres a demandé l'avis de l'Assemblée Consultative sur un problème sans donner la moindre indication pouvant orienter les débats de l'Assemblée. On retrouve dans le message spécial (paragraphes 25, 28, 34, 87) plusieurs exemples de cette manière de consulter l'Assemblée. En agissant ainsi, le Comité des Ministres donne l'impression de traiter l'Assemblée comme un debating club. Or, l'Assemblée n'a aucun intérêt à être invitée à discuter des questions les plus diverses et les plus complexes sans que le Comité des Ministres ne définisse, à leur sujet, sa propre politique ou ne fournisse à l'Assemblée les informations et la documentation nécessaires à une étude utile des divers aspects des problèmes en question. Autant reconnaître que le Comité des Ministres n'a pas de suggestions à faire, et laisser à l'Assemblée la responsabilité entière des initiatives du Conseil.

8. Dans d'autres cas, le Comité des Ministres a sollicité l'avis de l'Assemblée sur des projets d'accords et de conventions préparés par les experts gouvernementaux et acceptés par le Comité. Tout en reconnaissant qu'une telle consultation est nécessaire et conforme à l'esprit démocratique qui doit gouverner les relations internationales, l'Assemblée estime que des avis donnés sur des propositions préalablement approuvées par les gouvernements des pays membres ne lui permettent pas d'apporter une contribution effective à l'unification de l'Europe. Son action doit intervenir autant que possible au cours même des négociations intergouvernementales, entreprises dans le cadre du Conseil, en vue de faciliter l'élaboration d'accords marquant un progrès réel vers l'unification de l'Europe.

9. En partant de cette idée, l'avis de l'Assemblée devrait être demandé chaque fois qu'un ou plusieurs gouvernements se décident à proposer des projets de caractère européen, rentrant dans les buts du Conseil[6]. Les gouvernements qui prendraient de telles initiatives devraient, par ailleurs, être prêts à défendre leurs projets devant l'Assemblée, en lui fournissant la documentation et l'assistance d'experts dont elle pourrait avoir besoin. Ainsi s'instaurerait, dès le premier stade des négociations intergouvernementales, entre délégués gouvernementaux et représentants parlementaires, une collaboration qui seule permettrait au Conseil de jouer un rôle utile et efficace dans la construction de l'Europe.

10. Par ailleurs, le rôle de l'Assemblée ne devrait pas se limiter à l'adoption d'un avis au Comité des Ministres. Chaque fois qu'une question sur laquelle l'Assemblée s'est prononcée à la demande du Comité des Ministres est débattue au sein des parlements nationaux, les gouvernements membres devraient porter à la connaissance de ces parlements l'avis de l'Assemblée.

11. L'Assemblée estime, en conséquence, que ses fonctions consultatives devraient être développées par le Comité des Ministres sur les points suivants :

> 11.1. L'Assemblée devrait être consultée chaque fois qu'un ou plusieurs gouvernements décident de soumettre aux autres gouvernements des projets de caractère européen entrant dans le cadre des activités du Conseil.
>
> 11.2. Toute demande d'avis devrait être accompagnée d'une documentation détaillée fondée sur les rapports des administrations nationales.

---

3. Doc. 264.
4. Adopté par l'Assemblée le 7 juillet 1955.
5. Voir Doc. 264 (Rapport préliminaire), paragraphes 41 à 43.
6. A deux reprises, le Comité des Ministres a demandé l'avis de l'Assemblée dans des cas de cette espèce : la demande d'avis sur l'intérêt que présenterait pour la réalisation des buts du Conseil l'élaboration d'une convention multilatérale réglant le traitement réciproque des ressortissants des États membres (Doc. 11 (1950), annexe B) et la demande d'avis, Doc. 11(1952), sur le « Plan Eden » (Résolution (52) 35 du Comité des Ministres).

11.3. L'Assemblée devrait pouvoir, en élaborant ses avis, bénéficier de la collaboration d'experts gouvernementaux.

11.4. L'avis de l'Assemblée devrait être transmis à chaque parlement national par le truchement des gouvernements respectifs.

(b) La tâche de l'Assemblée auprès des organisations intergouvememementales européennes

12. L'Assemblée pourrait exploiter davantage ses virtualités comme organe consultatif si son avis lui était demandé non seulement par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, mais également par les comités ministériels des organisations intergouvernementales européennes. En effet, seul le Conseil dispose d'un organe parlementaire pouvant apporter aux multiples activités intergouvernementales l'indispensable soutien de l'opinion publique.

13. Le Comité des Ministres a reconnu implicitement que l'Assemblée a, dans ce domaine, un rôle à jouer, en constatant dans le message spécial (paragraphe 16) qu' « en général, il ne siéra pas que le Comité (des Ministres) examine un problème en même temps que l'organe ministériel d'une autre organisation internationale; mais l'Assemblée pourra le faire utilement, parce qu'elle envisage les problèmes dont elle est saisie sous un angle différent ». L'O. E. C. E. adresse depuis quelques années des rapports d'activité à l'Assemblée. Il conviendrait de compléter cette procédure par l'envoi à l'Assemblée de demandes d'avis sur des sujets précis. L'Assemblée exprime le voeu que le Comité ministériel de l'Agriculture et de l'Alimentation et la Conférence européenne des Ministres des Transports adoptent la même procédure. Il est bien entendu que ni la C. E. C. A., organisation de caractère supranational, ni l'U. E. O., dotée d'une Assemblée propre, ne rentrent dans cette catégorie. Les liaisons à établir avec des organisations intergouvernementales mondiales sont traitées dans le paragraphe 15.

14. Dans la mesure où l'Assemblée sera appelée à servir d'organe parlementaire des organisations intergouvernementales européennes, les organes ministériels de ces organisations se rapprocheront les uns des autres et pourront ainsi coordonner leur activité. La solution idéale (voir Doc. 264, paragraphes 27 à 31) serait évidemment de considérer chaque conseil ministériel comme un comité de ministres spécialisé. Ces comités seraient coiffés d'un comité de premiers ministres comme organe coordinateur. Tant qu'un tel organe n'existera pas, il incombera à l'Assemblée de veiller à ce que l'activité des divers comités ministériels ne se développe pas dans la dispersion, mais soit inspirée d'une conception unique de coopération européenne[7].

(c) La participation des pays non membres aux activités du Conseil[8]

15. Une telle rationalisation des activités intergouvememementales européennes soulève pourtant une difficulté majeure : les États qui actuellement ne sont pas membres du Conseil devront-ils en devenir membres de plein droit? Il est, en effet, impossible à certains d'entre eux d'adhérer au Conseil dans l'état actuel des choses; l'Assemblée respecte cette attitude, tout comme ces États respecteront certainement son désir d'être l'organe parlementaire de toutes les activités intergouvernementales européennes. Le Comité des Ministres a déjà indiqué[9] son intention d'associer des États non membres à l'activité du Conseil[10]. L'Assemblée exprime l'espoir que les États non membres se serviront de la possibilité qui leur est ainsi offerte.

16. L'association des États non membres peut prendre deux formes :

a. Un État non membre du Conseil signe une convention du Conseil;

b. Le deuxième cas est constitué par les États non membres du Conseil, mais membres d'une des organisations intergouvernementales européennes à laquelle l'Assemblée sert d'organe parlementaire.

Dans chacun des deux cas, il se posera, à un certain point de l'évolution, le problème de savoir comment les États ainsi associés seront représentés au Comité des Ministres et à l'Assemblée. Ces deux organes du Conseil se prononceront à cet égard dès que le problème se posera dans la pratique. En attendant, la fonction consultative de l'Assemblée auprès de toute organisation intergouvernementale européenne pourrait déjà être renforcée. A cet effet, l' Assemblée invite le Conseil de l'Organisation Européenne de Coopération

---

7. Voir Doc. 335, Rapport de la commission des Affaires Générales sur les chevauchements d'activités entre les organisations européennes.
8. Voir Rapport préliminaire, Doc. 264 (1954), paragraphes 32 à 39.
9. Résolution (53) 16 du Comité des Ministres, adoptée le 7 mai 1953 (voir annexe duDoc. 126, 1953).
10. Un exemple caractéristique d'une « association partielle » vient d'être fourni par l'accord conclu entre l'O. E. C. E. et l'Espagne, relatif à la participation espagnole, sur un pied d'égalité, aux travaux du Comité des Ministres de l'Agriculture.

Économique, le Comité ministériel de l'Agriculture et de l'Alimentation, et la Conférence européenne des Ministres des Transports à lui adresser non seulement des rapports d'activité, mais également des demandes d'avis sur des sujets précis et limités, accompagnées d'une documentation technique détaillée.

(d) Relations avec les organisations intergouvernementales mondiales

17. L'Assemblée se rallie entièrement aux idées exprimées dans le message spécial (paragraphe 17) sur les relations à établir entre l'Assemblée et les organisations intergouvernementales mondiales. Elle partage l'opinion des Ministres, selon laquelle le Conseil de l'Europe est fondé, dans les domaines définis à l'article 1er (d) du Statut, à s'intéresser à tous les problèmes, même techniques, dont la solution peut favoriser une union plus étroite entre ses Membres, qu'ils soient ou non à l'ordre du jour d'une organisation internationale. L'Assemblée a toujours jugé qu'elle était à même de donner une impulsion et une orientation politique à l'activité que ces organisations mondiales déploient sur le plan européen. De nombreuses tâches peuvent plus facilement être menées à bien par un groupe homogène, tel que les pays européens, qu'à l'échelle mondiale. L'Assemblée peut utilement attirer l'attention des organisations mondiales spécialisées sur les possibilités de cette nature et orienter leurs travaux en conséquence.

18. Les relations que l'Assemblée a établies avec l'O. I. T. et l'UNESCO peuvent servir d'exemple. Dans sa réponse au 4e rapport d'activité de l'O. I. T.[11], elle a réaffirmé les principes qui doivent régir la collaboration entre cette Organisation et le Conseil, à savoir :

> *avantages qui découlent de l'existence d'un groupe de pays dont les structures économiques et sociales présentent le maximum de caractères communs;*
>
> *fonction de cadre général de la politique européenne, exercée par l'Assemblée;*
>
> *mission d'initiative et de contrôle de l'Assemblée à l'égard des activités intergouvernementales.*

L'Assemblée rappelle également sa Recommandation 22 (1950), par laquelle elle avait proposé au Comité des Ministres de lui demander son avis préalable sur les problèmes inscrits à l'ordre du jour des réunions des organisations mondiales. Elle aurait ainsi l'occasion d'exprimer un point de vue européen que les gouvernements membres pourraient défendre lors des réunions en question. Une question sur laquelle l'Assemblée souhaite que le Comité des Ministres la consulte en temps utile est la révision de la Charte des Nations Unies.

(e) Liaisons à établir sur le plan gouvernemental entre le Conseil et les unions régionales

19. L'Assemblée Consultative se propose d'établir des relations directes avec les assemblées des unions régionales européennes récemment créées ou en voie de création. Elle estime qu'il serait opportun que, sur le plan gouvernemental, des contacts fussent également établis. Le résultat obtenu par la coopération intergouvernementale au sein des unions régionales pourrait ainsi être mis à profit par le Conseil de l'Europe. L'Assemblée suggère que le Comité des Ministres prenne les mesures nécessaires à cet effet.

B. COOPÉRATION ENTRE L'ASSEMBLÉE CONSULTATIVE ET LE COMITÉ DES MINISTRES

(a) Organisation du débat de politique générale

20. Depuis le mois de septembre 1953, l'Assemblée a inscrit à l'ordre du jour de ses sessions un débat sur la définition de la politique du Conseil de l'Europe à la lumière des récents développements de la situation mondiale. L'influence de ce débat sur l'opinion publique a été appréciable. Le Comité des Ministres l'a lui-même reconnu dans sa Résolution (54) 34.

21. L'Assemblée est néanmoins convaincue que ce débat politique gagnerait beaucoup en importance si, ici encore, le Comité des Ministres collaborait avec elle. Cette collaboration pourrait prendre deux formes. D'une part, le Comité des Ministres devrait lui demander son avis sur un ou plusieurs problèmes politiques concrets intéressant les pays membres, en lui fournissant la documentation et les éléments d'appréciation nécessaires. D'autre part, les ministres devraient participer au débat politique, soit à titre personnel, soit comme représentants du Comité. Ce dernier devrait toujours procéder, de son côté, à une discussion des résolutions politiques de l'Assemblée. Il a été allégué que les gouvernements membres ont récemment pris l'habitude de discuter des problèmes de politique générale au sein de l'O. T. A. N. au lieu de les discuter au sein du Conseil de l'Europe.[12]Cependant, une distinction s'impose. S'il est vrai que certaines questions de caractère militaire peuvent être mieux discutées au sein de l'O. T. A. N., la discussion de questions

11. Doc. 336.

européennes d'intérêt politique général doit avoir lieu au sein du Conseil de l'Europe. L'Assemblée estime que, dans la mesure du possible, les pays européens doivent définir sur tout problème majeur de politique mondiale une attitude politique commune. Il y a lieu de rappeler à ce sujet que, par sa Résolution 44, elle a affirmé le principe que « la solidarité du monde occidental doit être consolidée dans le respect de l'indépendance réciproque d'une Europe unie et des États-Unis d'Amérique ».

(b) Participation du Comité des Ministres aux débats de l'Assemblée

22. L'Assemblée attache une grande importance à ce que le Comité des Ministres et les ministres à titre personnel participent à ses débats, notamment au débat général qu'elle consacre au rapport statutaire annuel et, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, au débat sur la politique générale. Le cas échéant, les ministres pourront se faire remplacer par des suppléants ayant rang de Secrétaire ou Sous-Secrétaires d'Etat. L'Assemblée désire qu'un banc ministériel soit aménagé dans l'hémicycle. Cette question sera d'abord discutée au sein du Comité Mixte.

(c) Participation de représentants de l'Assemblée aux réunions du Comité des Ministres

23. Pour que le Comité des Ministres soit toujours pleinement informé des intentions de l'Assemblée, il serait souhaitable qu'il demande au Président de l'Assemblée, assisté le cas échéant par le Président ou le rapporteur de la commission compétente, de commenter devant le Comité les recommandations de l'Assemblée. Elle rappelle, à ce sujet, le précédent de 1950. Il est vrai que cette expérience n'a pas été renouvelée à la suite de la création du Comité Mixte, conçu comme organe de coordination entre le Comité des Ministres et l'Assemblée, mais les deux procédures pourraient se compléter. Dans certains cas, en effet, il serait préférable que les explications que l'Assemblée voudrait fournir au Comité des Ministres par l'entremise de son Président soient présentées devant tous les membres du Comité des Ministres et non pas uniquement devant les ministres membres du Comité Mixte.

(d) Le Comité Mixte

24. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres de donner son accord à l'inscription d'office à l'ordre du jour du Comité Mixte des recommandations de l'Assemblée dont l'adoption soulève des difficultés au sein du Comité des Ministres. Il serait souhaitable, en effet, que le Comité Mixte fût convoqué plusieurs fois par an et indépendamment des réunions du Comité des Ministres. Il convient également de rappeler que le Comité Mixte a mandat d'attirer l'attention de l'Assemblée et du Comité des Ministres sur les questions qui paraissent présenter un intérêt pour le Conseil de l'Europe et de faire des propositions pour les projets d'ordre du jour des deux organes du Conseil. L'Assemblée invite le Secrétaire Général à désigner, sous sa responsabilité directe, un secrétaire chargé d'assister le Comité Mixte.

(e) Participation des Délégués des Ministres et des experts gouvernementaux aux réunions des commissions de l'Assemblée

25. Le Comité des Ministres, dans son message spécial, émet le voeu d'être mieux informé des travaux des commissions de l'Assemblée. L'Assemblée a exprimé ses vues sur cette question dans son Avis n° 12, paragraphe 7, où elle déclare accepter les propositions du Comité des Ministres sous réserve de réciprocité.[13]Le Comité des Ministres, dans son sixième rapport statutaire, a fait savoir qu'il a approuvé la

---

12. Ainsi le communiqué de la dernière réunion ministérielle de l'O. T. A. N. a fait allusion à une discussion de la situation au Moyen-Orient et en Extrême-Orient, et d'un rapport sur la Conférence de Bandoeng.

13. Le texte de l'avis de l'Assemblée sur cette question est libellé comme suit :
TITRE A
Accès aux réunions des commissions de l'Assemblée, des Délégués des Ministres et des comité d'experts
L'Assemblée,
Vu la demande d'avis contenue dans les paragraphes 10 à 12 du message spécial du Comité des Ministres, relatifs à la coopération entre l'Assemblée Consultative el le Comité des Ministres;
Partageant le désir du Comité des Ministres de resserrer cette coopération autant qu'il est possible,
I
1. Décide d'étendre le droit d'accès et de parole aux séances de l'Assemblée et de ses commissions, accordé aux Ministres en vertu de l'article 45 du Règlement, aux Délégués des Ministres ayant rang de Ministre, de Secrétaire ou de Sous-Secrétaire d'État;
2. Autorise les commissions à entendre sur une ou plusieurs questions déterminées le Délégué du Président en exercice du Comité des Ministres, ou tout autre Délégué, sur l'invitation de la commission, on sur demande émanant desdits Délégués;
II
1. Recommande au Comité des Ministres d'autoriser les Délégués des Ministres et les comités d'experts à entendre sur une ou plusieurs affaires déterminées le Président et le rapporteur d'une commission, sur invitation desdits Délégués ou experts, ou sur demande émanant dudit Président ou rapporteur.
2. Recommande au Comité des Ministres de favoriser les contacts personnels, notamment entre les commissions et les sous-commissions de l'Assemblée et les comités d'experts, par la création de groupes de travail mixtes.
TITRE B
Échange de documents entre les commissions de l'Assemblée, les

procédure proposée par l'Avis n° 12 quant à l'accès des Délégués du Comité des Ministres aux réunions des commissions de l'Assemblée et des représentants de l'Assemblée aux réunions des Délégués des Ministres. Toutefois, le Comité des Ministres n'a pas cru pouvoir autoriser les comités d'experts à entendre le Président et le rapporteur des commissions de l'Assemblée examinant les mêmes questions. Il a en effet, estimé que des réunions mixtes entre des délégations des commissions et des comités d'experts suffiraient pour garantir la coordination entre les travaux respectifs.

26. L'Assemblée insiste particulièrement sur la nécessité d'améliorer la collaboration entre ses membres et les comités d'experts. Elle a toujours soutenu le point de vue que ses représentants devaient pouvoir participer aux travaux des experts gouvernementaux. Dans quelques cas d'espèces, le Comité des Ministres a autorisé des prises de contacts. Ces contacts ont été utiles, mais insuffisants. Il y aurait intérêt à les développer. Lorsque les gouvernements convoquent une réunion d'experts pour préparer des projets d'accords ou de conventions, les Représentants à l'Assemblée devraient être autorisés à y participer. De cette manière, les possibilités de conflits entre l'Assemblée et le Comité des Ministres seraient réduites. Les experts dont les instructions sont, dans la plupart des cas, inspirées du souci de sauvegarder les intérêts nationaux en cause doivent être mis en présence d'une manière continue avec les objectifs à long terme poursuivis par l'Assemblée. Cette tâche incomberait aux représentants parlementaires en tant qu'hommes politiques; de leur côté, ceux-ci auraient ainsi l'occasion de mieux comprendre les difficultés rencontrées par les administrations nationales. Quant à l'échange de documents, le Comité des Ministres a autorisé les comités d'experts à communiquer leurs documents aux commissions de l'Assemblée. Il ne s'est pas prononcé sur la demande de l'Assemblée d'être tenue régulièrement informée des progrès des travaux des Délégués des Ministres. Le Comité des Ministres pourrait prendre à bref délai une décision sur ce point.

C. MÉTHODES DE TRAVAIL DU COMITÉ DES MINISTRES

(a) Initiative unilatérale

27. L'Assemblée propose au Comité des Ministres d'inviter les pays membres à prendre dans les cas appropriés des initiatives unilatérales en vue de la mise en vigueur de ses recommandations. Des exemples de cette méthode ont été donnés dans le rapport préliminaire (Doc. 264, paragraphes 18 à 22).

(b) Accords partiels

28. Le système des accords partiels a été introduit à la demande de l'Assemblée[14]par la Résolution (51) 62 du Comité des Ministres, en vue d'encourager la conclusion, dans le cadre du Conseil, d'accords entre un nombre restreint de Membres, de manière à ne pas gêner le progrès de la coopération européenne entre tous.

29. Il est à prévoir que l'importance du système des accords partiels s'accroîtra au fur et à mesure du développement de l'intégration européenne dans le cadre des unions régionales.

30. La résolution du Comité des Ministres subordonne la conclusion d'un accord partiel à une décision préalable du Comité des Ministres prise à l'unanimité. Cette disposition a été introduite pour éviter que les intérêts des gouvernements ne participant pas à l'accord soient lésés. Il y a lieu de se demander, cependant, si le maintien de cette disposition est souhaitable. Il est toujours loisible, en effet, à un groupe de pays membres de conclure un accord entre eux en dehors du cadre du Conseil - ce qui est d'ailleurs souvent arrivé. En accordant aux pays membres le droit de s'opposer par un veto à la conclusion d'accords partiels, l'on s'expose au risque que les gouvernements ayant l'intention de conclure un tel accord traitent l'affaire en dehors du Conseil, pour éviter d'avoir à se soumettre à cette procédure préalable. En supprimant cette procédure, on n'empêcherait d'ailleurs nullement un pays membre qui estimerait que ses intérêts seraient lésés par suite de la conclusion d'un accord partiel de soumettre ses objections au Comité des Ministres, en vue d'obtenir la sauvegarde de ses intérêts par un arrangement à l'amiable.

Délégués des Ministres et les comités d'experts
L'Assemblée,
Convaincue que l'échange des documents entre les deux organes du Conseil aurait pour conséquence une meilleure compréhension des intentions respectives,
I
Autorise le Bureau à communiquer à titre confidentiel les documents de commissions au Comité des Ministres;
II
Recommande au Comité des Ministres d'autoriser :
(a) les Délégués des Ministres à tenir l'Assemblée régulièrement informée des progrès de leurs travaux;
(b) les comités d'experts à communiquer leurs documents aux commissions compétentes de l'Assemblée.

14. Recommandation 3 (1950).

31. Pour ces raisons, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres de ne pas subordonner au vote préalable la conclusion d'un accord partiel. L'Assemblée propose que toute recommandation qui serait acceptable pour un certain nombre de pays membres soit considérée comme adoptée par ces derniers sous forme d'accord partiel conclu dans le cadre du Conseil.

32. Les dépenses supplémentaires qui résulteraient pour le Conseil de l'adoption d'un accord partiel seraient exclusivement à la charge des pays participant à l'accord.

33. D'autre part, l'Assemblée souhaiterait que l'examen de ses recommandations ne fût jamais clos dans un sens négatif par le Comité des Ministres sans que celui-ci ait étudié la possibilité de conclure un accord partiel.

34. Le rapport statutaire du Comité des Ministres à l'Assemblée devrait faire état des raisons qui ont empêché le Comité d'adopter une recommandation à l'unanimité et de celles qui ont milité en faveur ou contre la conclusion d'un accord partiel.

35. Les propositions de l'Assemblée au sujet des accords partiels sont donc les suivantes :

35.1. Le Comité des Ministres devrait supprimer le vote préalable requis par les dispositions de la Résolution (51) 62 sur les accords partiels et portant sur la question de savoir s'il est permis de s'abstenir;

35.2. Dans le seul vote qui aurait lieu, dès lors, sur une recommandation de l'Assemblée, le Comité des Ministres devrait considérer les États qui se prononcent en sa faveur comme liés entre eux par un accord partiel, pourvu qu'ils soient prêts à donner cette signification au vote intervenu;

35.3. Le Comité des Ministres ne devrait jamais clore l'examen d'une recommandation avant d'avoir tenté d'exploiter toutes les possibilités d'accord, y compris celle de l'accord partiel;

35.4. Au cas où le Comité des Ministres ne serait pas en mesure d'accepter une recommandation de l'Assemblée, même sous la forme d'un accord partiel, le rapport statutaire devrait contenir un exposé complet des raisons qui ont amené le Comité à adopter cette attitude.

(c) Fonctionnement du Comité des Ministres

36. L'Assemblée estime que le Comité des Ministres, pour renforcer son action, devrait procéder à une réforme de ses méthodes actuelles de travail.

37. Les Délégués des Ministres auraient intérêt à se réunir tous les quinze jours. Cela leur permettrait de procéder à des échanges de vues préliminaires sur les recommandations de l'Assemblée avant d'avoir reçu, à leur sujet, des instructions des gouvernements respectifs.

38. Les gouvernements pourraient ensuite préparer ces instructions en tenant compte des informations reçues de leurs Délégués sur les positions probables des autres pays membres, au lieu de les élaborer, comme c'est le cas actuellement, uniquement en fonction des intérêts nationaux en cause. Pour la mise en oeuvre de ces propositions, il serait évidemment nécessaire que tous les pays membres désignent des représentants permanents ayant leur résidence à Strasbourg. L'Assemblée demande instamment qu'il soit donné suite avant le mois d'octobre 1955 à ses nombreuses recommandations à cet égard.

39. D'autre part, l'Assemblée se permet d'attirer l'attention du Comité des Ministres sur les différences existant entre la responsabilité du Secrétaire Général du Conseil et celle du Secrétaire Général de l'O. T. A. N. Ce dernier préside les réunions des Délégués des Ministres et assume les fonctions de Vice-Président permanent du Conseil des Ministres. Le rôle attribué par le Statut au Secrétaire Général du Conseil est bien plus modeste. Il est cependant indéniable que le Secrétaire Général est le personnage le mieux placé pour rappeler en toutes circonstances aux gouvernements les objectifs du Conseil et faire des suggestions utiles en vue de leur réalisation. L'Assemblée propose que le Comité des Ministres aligne la position du Secrétaire Général du Conseil sur celle du Secrétaire Général de l'O. T. A. N., et que le Secrétariat Général soit reconnu comme organe du Conseil de l'Europe, comme aux Nations Unies.

40. Enfin, l'Assemblée maintient son point de vue selon lequel la tâche, non pas d'administrer, mais de faire progresser l'action du Conseil, ne saurait incomber qu'à des hommes politiques, responsables devant leur gouvernement et leur parlement et habilités à prendre des décisions. Les Délégués des Ministres qui sont des fonctionnaires, si utile que soit leur action, ne remplissent pas cette condition. Seuls des Secrétaires ou des Sous-Secrétaires d'État, spécialement responsables de la coopération européenne, pourront s'acquitter utilement des tâches qui sont dévolues par le Statut au Comité des Ministres. Les ministres des Affaires Étrangères eux-mêmes ont des charges trop lourdes pour pouvoir suivre de près les affaires du Conseil d'une

façon régulière. L'Assemblée renouvelle sa proposition que chaque gouvernement désigne un Secrétaire ou Sous-Secrétaire d'État qui suppléerait à l'activité du ministre des Affaires Étrangères. Ces Secrétaires ou Sous-Secrétaires d'État pourraient en même temps coordonner l'activité des gouvernements membres au sein de toutes les organisations internationales responsables de la coopération européenne, et veiller à ce que la politique des pays membres dans ce domaine ne se définisse pas dans la dispersion, comme c'est souvent le cas, mais s'inspire de conceptions uniformes.

41. En ce qui concerne les méthodes de travail du Comité des Ministres, l'Assemblée formule, en conséquence, les propositions suivantes :

41.1. Le Comité des Ministres devrait prévoir, à l'instar de l'O. E. C. E. et de l'O. T. A. N., des réunions des Délégués des Ministres tous les quinze jours;

41.2. Le Comité des Ministres devrait inviter tous les États membres à fixer Strasbourg comme siège des représentants permanents;

41.3. Les pays membres devraient désigner des Secrétaires ou Sous-Secrétaires d'État aux Affaires Européennes, qui seraient chargés de coordonner les activités gouvernementales au sein des diverses organisations européennes.

CHAPITRE II

Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine économique[15]

(a) Considérations générales - Paragraphes 23 à 26 du message spécial

42. L'Assemblée tient à manifester son complet accord avec le Comité des Ministres sur le droit d'initiative du Conseil de l'Europe dans toutes les questions que pose l'organisation économique de l'Europe, y compris celles qui font l'objet d'études de la part d'autres organisations internationales. L'Assemblée estime cependant que ce droit d'initiative doit se retrouver non seulement dans les domaines techniques, économiques ou sociaux, mais encore dans le domaine de la politique économique générale.

43. L'Assemblée a toujours estimé que son rôle dans le domaine économique était de constituer la tribune parlementaire européenne devant laquelle est discutée la coopération économique régionale en Europe. L'Assemblée n'a jamais eu aucune intention d'assurer elle-même la mise en oeuvre de la politique d'intégration économique en Europe. Elle considère que sa tâche est de constituer l'organe par lequel l'opinion publique peut influer sur la coopération économique entreprise par les différentes organisations et par lequel, réciproquement, ces organisations spécialisées peuvent s'adresser à l'opinion publique. L'Assemblée considère aussi qu'il lui appartient d'envisager toute mesure économique proposée dans le contexte de ses incidences politiques et sociales, incidences que des organisations plus techniques ne peuvent prendre en considération de la même manière en raison de leur constitution différente. L'Assemblée souhaite donc exprimer sa satisfaction de voir le Comité des Ministres partager son point de vue et trouve dans les paragraphes 23 à 26 la confirmation de la politique antérieure de l'Assemblée Consultative dans le domaine économique.

44. L'Assemblée accueille favorablement la suggestion formulée par le Comité des Ministres, selon laquelle elle devrait consacrer une proportion accrue de ses débats à la discussion des grandes questions économiques, de manière à tenir l'opinion publique informée des progrès de l'intégration économique en Europe. La commission des Questions économiques de l'Assemblée a déjà pris certaines initiatives en ce sens.

45. C'est ainsi qu'en septembre 1953, la commission a chargé le Secrétaire Général de préparer, en consultation avec l'O. E. C. E., la C. E. E. et la C. E. C. A., une étude sur l'état actuel de l'intégration économique en Europe, afin de voir si les différentes méthodes d'intégration utilisées jusqu'ici étaient compatibles les unes avec les autres, et aussi de formuler des propositions constructives sur les efforts à entreprendre dans ce domaine.

46. La commission des Questions économiques espère être en mesure de présenter son rapport final sur ce problème à la première partie de la 7e Session de l'Assemblée Consultative, et l'Assemblée demande au Comité des Ministres de donner son appui à cette étude, tant en ce qui concerne sa publication que sa transmission aux organisations spécialisées.

---

15. Adopté par l'Assemblée le 24 septembre 1954 (Avis n° 12).

47. L'Assemblée exprime le désir de voir le Comité des Ministres prendre toutes dispositions utiles pour améliorer ou faciliter les relations, soit de l'Assemblée, soit du Secrétariat Général avec les diverses organisations spécialisées dans le domaine économique.

(b) Plan de Strasbourg - Paragraphe 27 du message spécial

48. L'Assemblée a fait connaître par sa Recommandation 61, de mai 1954, ses vues au sujet des commentaires de l'O. E. C. E. sur le Plan de Strasbourg.

49. Elle prend note de l'intention exprimée dans le rapport supplémentaire du Comité des Ministres d'arriver à une conclusion sur les propositions formulées par l'Assemblée dans sa Recommandation 26, de septembre 1952, et dans sa Recommandation 61, de mai 1954.

50. Toutefois, l'Assemblée désirerait que cette question soit auparavant débattue dans le sein du Comité Mixte en présence d'une délégation de sa commission des Questions économiques.

(c) Développement économique de l'Europe méridionale - Paragraphe 28 du message spécial

51. L'Assemblée accueille avec intérêt l'invitation du Comité des Ministres à examiner les problèmes posés par le développement économique de l'Europe méridionale. En application des instructions données par l'Assemblée au cours de la première partie de la sixième Session (Directive de l'Assemblée n° 57), la commission des Questions économiques a décidé de constituer un groupe de travail comprenant un Représentant de chacun des pays intéressés et quatre Représentants pour l'ensemble des autres États membres. Étant donné la nécessité évidente d'une action rapide en vue d'améliorer les conditions économiques dans la zone considérée, le groupe de travail commencera ses travaux sur place aussitôt réunie la documentation nécessaire et présentera son rapport pour la 7e Session de l'Assemblée.

(d) Convertibilité - Paragraphe 29 du message spécial

52. L'Assemblée a toujours eu conscience de l'importance des problèmes posés par la convertibilité des monnaies, problèmes qui, à l'heure actuelle, présentent un caractère d'une importance accrue. Elle transmet au Comité des Ministres dans une recommandation spéciale ses conclusions sur ce point.

(e) Low Tariff Club - Paragraphes 30 à 33 du message spécial

53. L'Assemblée, pleinement d'accord sur la procédure suivie et sur l'action envisagée par le Comité des Ministres en la matière, estime qu'il' serait également souhaitable que les gouvernements membres du Conseil de l'Europe attirent l'attention de leurs représentants au G.A.T.T. sur ce plan et sur l'intérêt que l'Assemblée porte à l'aspect régional du problème soulevé, alors que le G.A.T.T. le considère surtout sur le plan mondial.

(f) Compagnies européennes - Paragraphe 34 du message spécial

54. La commission des Questions économiques de l'Assemblée estime que la création de compagnies européennes ne représente pas dans tous les cas une contribution positive à l'intégration économique de l'Europe. La commission des Questions économiques pense cependant que des compagnies européennes, dotées d'un statut juridique et administratif déterminé par les gouvernements membres, pourraient présenter une réelle valeur dans certains cas concrets.

55. La commission des Questions économiques a l'espoir d'être à même de présenter, conjointement avec la commission des Questions juridiques, au cours de la 7e Session des propositions concrètes en ce sens.

(g) Transports européens - Paragraphe 35 du message spécial

56. Le problème de la coordination des transports en Europe sera abordé par ailleurs dans le rapport, dont il est fait état plus haut, sur l'état actuel de l'intégration en Europe.

(h) Agriculture - Paragraphe 36 du message spécial

57. Pour mémoire.

(i) Brevets - Paragraphe 37 du message spécial

58. L'Assemblée exprime sa satisfaction pour les résultats déjà acquis en ce domaine par le Comité des Ministres et tout particulièrement en matière de classification.

(j) Lutte contre les épizooties et protection des plantes - Paragraphes 38 à 40 du message spécial

59. L'Assemblée accueille avec intérêt les suggestions présentées par le Comité des Ministres et estime que la solution doit être recherchée dans le cadre régional.

CHAPITRE III

Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine social[16]

60. L'Assemblée a étudié très attentivement le chapitre III du message spécial du Comité des Ministres, où se trouvent formulées des propositions en vue de l'établissement d'un programme d'action dans le domaine social.

61. Elle tient à rendre hommage à cette heureuse initiative du Comité, qui répond dans une large mesure à ses voeux.

62. L'Assemblée rappelle qu'elle a exprimé son opinion à diverses reprises sur une politique commune dans le domaine social : d'abord dans sa Recommandation 14 de 1951; puis dans sa Recommandation 27 de 1952 sur la création d'un Comité Social, et tout récemment dans son Avis n° 5 de 1953. Elle a adopté, en outre, des recommandations sur diverses questions sociales distinctes, telles que le problème du logement.

63. L'Assemblée a été amenée, dans ces conditions, à examiner les propositions relatives au domaine social à la lumière de ces recommandations antérieures et de l'Avis n° 5. Elle a constaté que le programme proposé comporte un certain nombre de points qui concordent dans une large mesure, sinon entièrement, avec les vues qu'elle a exprimées et, d'autre part, plusieurs points nouveaux directement issus des suggestions présentées par divers gouvernements. En conséquence, elle a commencé par établir une comparaison entre le programme proposé et ses propres vues, telles qu'elles se trouvent exprimées dans diverses recommandations et plus particulièrement dans l'Avis n° 5 de 1953, pour examiner ensuite séparément les propositions nouvelles.

(a) COMPARAISON ENTRE L'AVIS N° 5 DE 1953 ET LE PROGRAMME PROPOSÉ

64. L'Assemblée note avec satisfaction que la plupart des idées exposées dans l'Avis n° 5[17] sont reprises dans le message spécial. Vu l'importance qu'elle attache à cette mesure, elle espère que l'établissement d'une Charte sociale européenne pourra intervenir sans délai.

65. Le Comité des Ministres n'a pas adopté la procédure proposée par l'Assemblée en vue de l'abolition rapide des discriminations établies dans le domaine social entre les ressortissants des États membres du Conseil de l'Europe, procédure dont la première phase consistait à dresser un tableau comparatif des discriminations actuellement existantes. L'Assemblée reconnaît que la conclusion d'une Convention sur le Traitement réciproque des Nationaux pourra contribuer à la solution du problème. Elle tient cependant à souligner à nouveau l'importance qui s'attache à ce que cette solution intervienne rapidement et espère que le Comité des Ministres gardera cette préoccupation toujours présente à l'esprit.

66. Les questions particulières des droits à la sécurité sociale des familles des travailleurs migrants et de la conclusion d'une convention multilatérale de sécurité sociale ne sont pas mentionnées dans le message spécial. Il semble cependant ressortir du 5e rapport du Comité des Ministres que ces questions figurent à l'ordre du jour du comité des experts en matière de sécurité sociale. L'Assemblée est consciente des difficultés que comporte leur solution et conçoit qu'il peut y avoir intérêt à attendre les résultats obtenus dans le cadre de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.

---

16. Adopté par l'Assemblée le 28 mai 1954 (Avis n° 9).
17. Dans l'Avis n° 5, adopté le 23 septembre 1953, l'Assemblée a exprimé ses vues sur le projet de programme social contenu dans le mémorandum du Secrétariat Général sur les activités que le Conseil de l'Europe pourrait utilement entreprendre dans le domaine social. Les principales idées et suggestions formulées par l'Assemblée étaient les suivantes : élaboration d'une Charte sociale européenne; suppression des discriminations dans le domaine social entre les nationaux des États membres du Conseil de l'Europe; harmonisation des législations sociales en vigueur ou en cours de préparation; comparabilité des statistiques en matière sociale; création d'un centre de documentation sociale, création d'un nouveau Comité Social composé de hauts fonctionnaires des administrations sociales des États membres.

67. En ce qui concerne l'harmonisation des législations sociales, le message spécial n'accorde pas de mention particulière à la coordination des législations en cours de préparation ni aux « législations parallèles » dont il est question dans l'Avis n° 5. On peut cependant interpréter le message spécial, et en particulier le point (c) du mandat proposé pour le Comité Social, comme autorisant une action en ce sens.

68. La question de la comparabilité des statistiques en matière sociale n'est pas inscrite au programme social que propose le message spécial. L'Assemblée peut cependant souscrire à l'opinion exprimée dans le rapport du Comité des Ministres, selon laquelle il conviendrait généralement de s'en remettre, pour l'étude de ces questions très techniques, aux organismes spécialisés qui sont à même de les traiter. L'Assemblée prend acte avec satisfaction de l'initiative qu'a prise le Comité des Ministres en invitant les gouvernements des Membres à ratifier la Convention internationale du travail n° 63 sur les statistiques des salaires et des heures de travail.

69. L'Assemblée se félicite tout particulièrement de la création d'un Comité Social, composé de hauts fonctionnaires des Ministères compétents des États membres. Le travail futur du Conseil de l'Europe dans le domaine social s'en trouvera grandement facilité et stimulé et sa continuité sera de ce fait assurée. L'Assemblée juge satisfaisant dans l'ensemble le mandat proposé pour le Comité Social, bien qu'il s'éloigne quelque peu des suggestions contenues dans sa Recommandation 27 (1952). L'essentiel est qu'une certaine initiative soit laissée au nouveau Comité, lui permettant d'adresser au Comité des Ministres des suggestions de son cru. L'Assemblée souhaiterait cependant voir incorporer au mandat du Comité le dernier point proposé dans sa Recommandation 27 (1952), qui est ainsi libellé : « Fournir à la commission des Questions sociales de l'Assemblée des renseignements aussi complets que possible sur l'état et le progrès de ses travaux. »

70. Il importe que le nouveau Comité travaille en liaison aussi étroite que possible avec l'Assemblée et sa commission des Questions sociales, et l'Assemblée estime en conséquence que le Comité et sa commission des Questions sociales devraient tenir de temps à autre des réunions communes.

(b) EXAMEN DES PROPOSITIONS NOUVELLES

(i) Emploi de travailleurs âgés

71. Cette question fait depuis quelque temps l'objet d'un examen attentif de la part des gouvernements et de plusieurs organisations internationales. Elle est étudiée à la fois du point de vue de l'économie nationale - utiliser le plus longtemps possible, si cela est socialement et économiquement souhaitable, le capital économique que représentent le savoir-faire et l'expérience des personnes âgées - et du point de vue social, par rapport aux travailleurs pris individuellement. De l'avis de l'Assemblée c'est sur ce dernier aspect que le Conseil de l'Europe devrait surtout mettre l'accent dans son programme social. Les travailleurs âgés devraient se voir laisser la faculté de poursuivre leurs occupations si tel est leur désir, au moyen d'une organisation du travail qui permette d'utiliser leur savoir-faire eu égard à leurs capacités physiques et sans les exposer au surmenage. Il faudrait cependant éviter de les contraindre, soit directement, soit indirectement, à continuer de travailler, comme ce serait le cas par exemple si l'on relevait l'âge normal de la retraite. La question de l'âge de la retraite est inscrite à l'ordre du jour de la Conférence régionale européenne que l'Organisation Internationale du Travail réunira à la fin de cette année. Le Conseil de l'Europe pourra certainement mettre à profit les résultats de cette Conférence lorsqu'il se penchera lui-même sur le problème.[18]

(ii) Plein emploi

72. L'Assemblée rappelle qu'elle a déjà adopté trois recommandations préconisant l'adoption d'une politique commune en vue d'assurer le plein emploi, à savoir : la Recommandation 25 (1950), la Recommandation 5 (1951) et la Recommandation 10 (1951). Les tendances actuelles de l'économie mondiale semblent faire ressortir encore davantage l'importance qui s'attache à une politique systématique de plein emploi; aussi l'Assemblée approuve-t-elle sans réserve l'idée de poursuivre plus avant l'examen de cette importante question.

(iii) Enseignement professionnel

73. L'Assemblée note que le Comité des Ministres met particulièrement l'accent sur la réadaptation professionnelle des travailleurs adultes. Elle n'ignore pas que la question de la formation professionnelle dans son ensemble est actuellement examinée par diverses autres organisations internationales. Elle tient à appeler particulièrement l'attention sur la Recommandation internationale du travail n° 88, relative à la

18. Cette conférence a eu lieu du 24 janvier au 5 février 1955.

formation professionnelle des adultes, y compris les invalides. Cette recommandation, adoptée par la Conférence Internationale du Travail de 1950, comporte un chapitre spécialement consacré à la coopération internationale en matière de formation professionnelle des adultes, chapitre qui pourrait fort bien servir de base aux travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine. L'Assemblée désire cependant souligner dans cet ordre d'idées l'importance que revêt également l'enseignement professionnel destiné à la jeunesse. Elle est d'avis que l'examen à entreprendre ne devrait pas se limiter à la réadaptation professionnelle des travailleurs adultes.

(iv) Problèmes sociaux relatifs à la jeunesse

74. L'Assemblée, estimant que la jeunesse - cette catégorie de la population qui se situe entre les écoliers et les travailleurs adultes - a particulièrement besoin de protection sociale et de formation professionnelle, souligne que la question revêt une importance d'autant plus grande que les statistiques démographiques actuelles laissent prévoir dans bien des pays, au cours des dix prochaines années, une augmentation extraordinaire du nombre des jeunes gens.

(v) Adaptation de l'individu aux circonstances nouvelles découlant de l'industrialisation croissante

75. Au cours de la troisième partie de sa 5e Session, tenue au mois de septembre 1953, l'Assemblée a inscrit une question analogue à son ordre du jour et l'a renvoyée à sa commission des Questions sociales. La proposition s'y rapportant fait l'objet du Doc. 212 de la 5e Session ordinaire, qui envisage une collaboration entre les instituts nationaux de recherches sociales en vue de l'élaboration d'une méthode de recherches tenant plus spécialement compte de l'homme en tant qu'individu et de la famille.

76. L'Assemblée note avec satisfaction que le Comité des Ministres a décidé d'attendre l'avis de l'Assemblée sur ce sujet. Elle lui soumettra en temps utile sa recommandation à cet égard.

(vi) Assistance en cas de calamités

77. La rapidité étant souvent un facteur décisif pour l'efficacité d'une telle assistance, l'Assemblée s'accorde à reconnaître qu'il convient d'étudier la possibilité de mettre sur pied un système permettant une intervention rapide et automatique en vue d'assister un pays frappé d'une calamité, sans exclure pour autant les manifestations spontanées des peuples eux-mêmes.

(vii) Santé

78. C'est avec une satisfaction toute particulière que l'Assemblée accueille ces propositions. Les négociations en vue de la création d'un « pool blanc » n'ayant abouti jusqu'ici à aucun résultat positif, il importe en effet que le Conseil de l'Europe accomplisse quelques progrès dans cette voie.

79. L'Assemblée a pris connaissance de la lettre en date du 23 mars 1954 émanant du Directeur du Bureau régional de l'Europe de l'Organisation Mondiale de la Santé, et tient à rendre hommage à la volonté qu'a manifestée cette Organisation de coopérer avec le Conseil de l'Europe. L'Assemblée partage l'avis selon lequel les services déjà établis dans le cadre de l'O. M. S. devraient être utilisés dans la mesure où il est possible de les adapter aux besoins particuliers de l'Europe. Elle prend acte avec satisfaction du fait qu'il est dans les intentions de l'O. M. S. de développer ces services sur une base régionale et reconnaît que des progrès peuvent être accomplis plus rapidement à l'intérieur d'un groupe de pays dont les problèmes de santé présentent de grandes similitudes.

80. L'Assemblée approuve la procédure proposée par le Comité des Ministres, qui consiste à convoquer dans les plus brefs délais un comité d'experts gouvernementaux chargé d'étudier les propositions des gouvernements, la réponse de l'O. M. S. et l'avis de l'Assemblée.[19] Elle accueillerait favorablement d'autres propositions des gouvernements tendant à une collaboration plus étendue dans le domaine de la santé. A ce propos, l'Assemblée désire appeler l'attention des Ministres sur le fait qu'elle a mis à l'étude les possibilités d'échange de mutilés de guerre, et peut-être également d'autres invalides, aux fins de traitement médical dans d'autres pays.

(c) CONCLUSION

---

19. Ce comité d'experts gouvernementaux s'est réuni du 5 au 7 juillet 1954, du 15 au 18 février 1955 et se réunira de nouveau du 11 au 13 juillet 1955.

81. Compte tenu des observations qui précèdent, l'Assemblée approuve et accueille avec faveur le projet de programme social exposé dans le message spécial du Comité des Ministres. Elle désire cependant renouveler une fois de plus un voeu qu'elle a déjà si souvent formulé en demandant que certains aspects du problème du logement soient également inscrits à ce programme.

CHAPITRE IV - Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine culturel

Avis sur le chapitre culturel du message spécial[20]

A. INTRODUCTION

82. L'Assemblée a étudié le chapitre IV du message spécial, où se trouvent formulés les principes selon lesquels le Comité des Ministres voudrait voir réaliser son programme dans le domaine culturel. Elle a également examiné les annexes II à VI où sont énumérés les projets dont le Comité des Ministres envisage sinon la réalisation, du moins l'examen successif par son comité des experts culturels.

83. L'Assemblée se félicite de l'esprit d'initiative qui caractérise ce programme. Elle tient à rendre un hommage particulier au comité des experts culturels dont les travaux en constituent la base. Elle fera, pour sa part, tout son possible pour que l'oeuvre entreprise soit poursuivie et menée à bonne fin.

84. Toutefois, l'Assemblée estime nécessaire d'élargir le programme culturel tel qu'il est conçu actuellement; il ne suffit pas qu'un certain nombre de projets isolés soient approuvés et réalisés séparément, aussi souhaitable et heureuse que puisse s'avérer cette réalisation dans chaque cas particulier. Pour que les activités culturelles du Conseil de l'Europe correspondent au caractère et à l'importance de cette organisation, il faut qu'elles soient l'expression d'une politique culturelle d'ensemble clairement définie.

85. Cette politique, l'Assemblée tient à le rappeler ici, est stipulée par le Statut même du Conseil de l'Europe, aux termes duquel l'action du Conseil dans le domaine culturel doit avoir pour but de renforcer l'unité de ses Membres. Cette politique se trouve en outre développée par les dispositions de la Convention culturelle européenne.

86. Il est, par ailleurs, évident que le domaine culturel est celui où un effort concerté des pays membres court le moins de risques de se heurter à des oppositions. Tout le monde est unanime à désirer que le maximum soit fait pour sauvegarder et développer le patrimoine commun, et on admettra généralement que le Conseil de l'Europe est l'organisation la mieux qualifiée pour assumer cette responsabilité.

87. L'Assemblée, de son côté, a toujours posé en principe qu'il revient au Conseil de l'Europe de devenir le centre de tous les efforts tendant à resserrer l'unité européenne et qu'il doit, en conséquence, assumer une tâche de coordination aboutissant à une coopération effective dont il serait lui-même l'élément moteur.

88. Ses activités se trouveront dès lors situées sur trois plans différents :

88.1. Tout d'abord, il y a lieu de distinguer celles dont le Conseil de l'Europe voudrait, par le truchement de son comité d'experts culturels et de son Secrétariat, assurer lui-même l'exécution. Ces activités pourront revêtir un caractère général, comme dans le cas des travaux préparatoires à une convention. Elles pourront aussi être d'ordre pratique et administratif, comme en témoignent l'organisation de stages et l'attribution de bourses du Conseil de l'Europe.

88.2. Viennent ensuite les activités qui, tout en étant conçues et préconisées par le Conseil de l'Europe, ne verront le jour que par l'intermédiaire des gouvernements; cette catégorie comprend tout ce qui pourra être fait en vue de développer la Convention culturelle européenne.

88.3. Enfin, l'action du Conseil de l'Europe pourra s'exercer sur le plan non-gouvernemental. Ce sera le cas lorsque la mise en oeuvre de projets issus du Conseil de l'Europe s'effectuera en vertu d'accords conclus avec des organes d'exécution indépendants, notamment les organisations internationales non-gouvernementales. L'appel au concours de personnalités éminentes et d'organismes nationaux indépendants entre également dans ce cadre.

20. Adopté par l'Assemblée le 7 juillet 1955.

89. L'Assemblée estime que le programme culturel, tel qu'il se présente actuellement dans le message spécial, gagnerait beaucoup si, dans sa réalisation, il était tenu compte du caractère foncièrement distinct de ces trois catégories d'activités. Elle croit, en effet, que le Conseil de l'Europe devrait éviter de chercher à exécuter lui-même tout projet dont la mise en oeuvre peut être assurée par d'autres organismes afin de renforcer d'autant son rôle de promoteur.

90. Cependant, l'Assemblée tient à préciser que le Conseil ne saurait s'acquitter de cette mission sans que soient résolus au préalable deux problèmes dont le caractère technique et administratif ne doit pas dissimuler l'importance fondamentale :

90.1. Tout d'abord, il est nécessaire d'assurer sous l'égide du Conseil de l'Europe une coordination systématique des activités de toutes les organisations internationales qui travaillent dans le domaine culturel en Europe, tant sur le plan gouvernemental que sur le plan non-gouvernemental.

90.2. Deuxièmement, il faut mettre au point de nouvelles méthodes de financement, propres à conférer aux initiatives du Conseil de l'Europe l'efficacité voulue.

91. Avant d'exposer certaines propositions concrètes à cet égard, l'Assemblée voudrait réaffirmer l'importance qu'elle attache aux méthodes exposées au chapitre Ier, tendant à assurer la coopération entre les comités d'experts et ses propres commissions. Nulle part cette coopération ne paraît plus appropriée que dans le secteur culturel. Aussi est-ce avec la plus grande satisfaction que l'Assemblée prend acte du travail positif qui a été accompli par les réunions mixtes de membres du comité des experts culturels et de membres de sa commission des Questions culturelles et scientifiques, et notamment par la réunion spéciale du mois d'avril 1955, qui, à tous points de vue, marque une nouvelle étape en matière de coopération européenne dans le domaine culturel.[21]

92. L'Assemblée, soucieuse de donner à cette collaboration un caractère durable et précis, recommande au Comité des Ministres :

92.1. de créer un comité mixte permanent ayant pour objet d'assurer une collaboration effective entre le comité des experts culturels et la commission des Questions culturelles et scientifiques;

92.2. d'organiser un échange régulier de documents de travail entre les deux organes ;

92.3. de donner les instructions nécessaires au Secrétaire Général pour adapter les calendriers des réunions des deux organes, de manière à faciliter le travail du comité mixte susmentionné.

B. COOPÉRATION SUR LE PLAN INTERGOUVERNEMENTAL

93. Les vues de l'Assemblée au sujet de la coordination sur le plan intergouvernemental ont été exposées au chapitre Ier du présent document; elles se résument dans la déclaration de principe selon laquelle le Conseil de l'Europe devrait être considéré comme le cadre général des activités que les gouvernements membres entreprendraient sur le plan européen.

(a) Coordination avec les organisations inter gouvernementales

94. Le meilleur moyen d'atteindre cet objectif dans le domaine culturel, compte tenu de la nécessité de mettre au point une politique culturelle européenne, serait, de l'avis de l'Assemblée, la création d'un comité de coordination qui permettrait au Conseil de l'Europe de se tenir en contact étroit et régulier avec l'Union de l'Europe Occidentale, le Conseil Nordique, l'Assemblée Balkanique et d'autres groupements régionaux, ainsi qu'avec l'UNESCO.

95. Le caractère que pourrait revêtir ce comité a été préfiguré, dans une certaine mesure, par la réunion spéciale de la commission des Questions culturelles et scientifiques, mentionnée au paragraphe 91.

---

21. La réunion spéciale, convoquée par la commission des Questions culturelles et scientifiques à Strasbourg, du 4 au 6 avril 1955, en vue de l'élaboration de la partie culturelle du présent document, réunissait, outre les membres de la commission et une délégation du comité des experts culturels, les représentants de l'UNESCO et de l'Organisation du Traité de Bruxelles, le Directeur du Centre européen de la Culture, le Président de l'Association des Instituts d'Études européennes, le Secrétaire Général de l'Union des Associations non-gouvernementales, le Directeur de la Dotation Carnegie pour la Paix internationale, et le Directeur de l'Institut de Politique et Économie européennes de Francfort (voir rapport final, Doc. AS/CS (6) 50).

96. Ce comité devrait être chargé de soumettre, à l'intention de toutes les organisations qui y seraient représentées, un rapport annuel donnant une vue d'ensemble de leurs activités, et proposant des mesures propres à faciliter leur succès et à les harmoniser dans le sens d'une politique culturelle commune basée sur la Convention culturelle européenne.

97. L'Assemblée propose, en conséquence, que le Comité des Ministres examine la possibilité de créer un comité de coordination, composé de représentants de toutes les organisations intergouvernementales exerçant des activités culturelles en Europe, ainsi que de membres du comité des experts culturels et de la commission des Questions culturelles et scientifiques de l'Assemblée.

(b) Rapports avec l'UNESCO

98. En ce qui concerne plus particulièrement les rapports du Conseil de l'Europe et de l'UNESCO, l'Assemblée leur a toujours attaché la plus grande importance. Aussi se félicite-t-elle des progrès qui ont été enregistrés dans le cadre de l'accord spécial conclu en novembre 1952, vers le renforcement des liens entre les deux organisations sur le plan des Secrétariats.

99. L'Assemblée propose que l'examen des rapports annuels d'activité de l'UNESCO soit porté à l'ordre du jour du comité mixte permanent (cf. paragraphe 92), afin que celui-ci puisse discuter des points du programme de l'UNESCO ayant des incidences sur les activités du Conseil de l'Europe.

100. En outre, l'Assemblée suggère, conformément à l'esprit de sa Recommandation 58 (1954), relative à l'établissement d'une procédure de consultation entre les délégations européennes auprès des organisations internationales mondiales, que les délégations des États membres aux conférences générales de l'UNESCO comprennent au moins une des personnalités qui participent régulièrement aux travaux du comité des experts culturels ou de la commission des Questions culturelles et scientifiques de l'Assemblée.

C. COOPÉRATION SUR LE PLAN NON-GOUVERNEMENTAL

101. Si la coopération et la coordination des activités sur le plan intergouvernemental sont en voie de trouver des formes satisfaisantes et ont déjà donné des résultats, la situation est bien différente sur le plan non-gouvernemental où tout reste à faire.

102. L'Assemblée estime, cependant, que les organisations non-gouvernementales sont appelées à jouer un rôle de plus en plus important dans la coopération internationale. Leur apport est par trop précieux pour que les organisations internationales puissent les négliger. Il est, du reste, certain que les organisations non-gouvernementales éprouvent elles-mêmes le besoin croissant de contacts avec les organisations intergouvernementales.

103. Si l'on peut dire que le développement de la coopération internationale sur le plan public et sur le plan privé constitue l'un des traits les plus frappants de l'histoire de notre siècle, il est également vrai que cette évolution tend actuellement vers l'association des intérêts privés à la coopération intergouvernementale.

104. Or, cette association ne pourra prendre corps que lorsque les organisations non-gouvernementales et les organisations intergouvernementales auront établi entre elles un système de relations qui leur permette de collaborer, tout en préservant la liberté des unes et des autres dans leur propre sphère. L'exemple des Nations Unies témoigne de ce qui peut être fait à cet égard. La mise au point du statut consultatif a fourni au Conseil de l'Europe le moyen d'établir, pour sa part, un système analogue.

105. Il est de la plus haute importance aux yeux de l'Assemblée, que l'on exploite au maximum les possibilités de collaboration offertes par le statut consultatif. L'Assemblée estime d'ailleurs qu'il serait opportun d'accroître progressivement le nombre des bénéficiaires de ce statut et de conclure des accords spéciaux de collaboration là où l'octroi du statut consultatif n'est pas la solution adéquate.

106. Le domaine culturel est peut-être celui qui se prête le mieux à l'expérimentation de ce nouveau genre de rapports internationaux. C'est dans ce domaine que le Conseil de l'Europe pourra jouer le plus efficacement son rôle de coordinateur, en se faisant l'interprète d'intérêts et d'initiatives jusqu'à présent dispersés. Sur le plan culturel, il peut espérer obtenir l'appui désintéressé qui lui permettra de diffuser ses idées dans les milieux les plus divers et de mettre en oeuvre, avec le concours d'organisations qualifiées, des projets de grande envergure qu'il ne saurait mener lui-même à bonne fin.

107. Pour chacun des principaux secteurs envisagés dans le programme culturel du Conseil de l'Europe, il existe de nombreuses institutions et organisations internationales non-gouvernementales possédant des ramifications étendues. L'Assemblée est d'avis que le Conseil de l'Europe devrait faire appel à leur concours chaque fois que possible.

108. Dans cet esprit, l'Assemblée se propose d'inviter prochainement des représentants de ces organisations à une réunion avec sa commission des Questions culturelles et scientifiques. Elle compte aussi, d'une part, recueillir leur opinion sur l'aide qu'elles sont en mesure d'apporter à la réalisation du programme culturel et, d'autre part, leur demander par quelles méthodes elles voudraient que le Conseil de l'Europe les encourageât dans leur propre action. Les réponses à ces deux questions devraient fournir les bases d'un programme d'activité fixé d'un commun accord, qui aboutirait à l'élaboration d'une politique commune acceptable à la fois par le Conseil et par les organisations intéressées[22].

D. LE FONDS CULTUREL DU CONSEIL DE L'EUROPE

109. L'Assemblée se rend compte que l'influence que le Conseil de l'Europe pourra exercer sur les organismes qu'il aura réussi à grouper autour de lui dépendra pour beaucoup de l'aide financière qu'il sera à même de leur apporter. Elle a déjà exprimé sa conviction que les crédits mis à la disposition du comité des experts culturels étaient nettement insuffisants, même pour l'exécution de son programme courant. Pour mettre en oeuvre une politique culturelle de l'ampleur souhaitée par l'Assemblée, il faudra trouver d'autres moyens de financement.

110. L'Assemblée a étudié en conséquence la possibilité de réunir les nouvelles ressources nécessaires sans faire appel aux gouvernements membres. Elle estime que la solution réside dans la création d'un « Fonds culturel du Conseil de l'Europe ». Cette proposition faisant l'objet d'une recommandation distincte qui doit être soumise à l'Assemblée, il a paru suffisant de se borner, dans le présent document, à une brève analyse de ses caractéristiques et de ses objectifs.

111. Il est prévu que ce Fonds sera alimenté par des contributions provenant de personnes privées, d'organisations commerciales et industrielles, de syndicats, d'institutions, d'associations ou d'organismes publics ou privés, et de municipalités, ainsi que des gouvernements qui seraient désireux d'accorder leur appui au Fonds.

112. L'objectif principal du Fonds sera d'apporter une aide efficace aux activités culturelles et scientifiques toujours plus nombreuses dont la réalisation dépasse les possibilités nationales. Il facilitera, d'autre part, la création d'institutions culturelles et scientifiques d'intérêt européen. Enfin, il sera utilisé pour stimuler les échanges culturels et scientifiques entre les pays membres du Conseil et - afin de mieux faire connaître hors d'Europe la culture et l'idée européennes - entre ces pays et d'autres pays et régions du monde.

113. L'institution, au sein du Conseil de l'Europe, d'un Fonds alimenté par des donations serait rendue possible par l'amendement de l'article 38 du Statut, conformément au paragraphe (d) de l'article 41.

114. L'administration du Fonds serait confiée à un comité d'administration qui comprendrait au moins un représentant de chacun des pays ayant adhéré à sa constitution.

115. Le Comité des Ministres approuverait le rapport de ce comité et l'état des comptes annuels du Fonds, sur recommandation de l'Assemblée.

116. Les frais des services administratifs nécessaires à la gestion du Fonds seraient couverts par le Conseil de l'Europe et imputés à son budget.

117. L'Assemblée attache la plus grande importance à la création de ce Fonds. Il comblera en Europe une réelle lacune, lacune dont on ne s'est généralement pas rendu compte jusqu'ici parce qu'on s'en est remis, dans une mesure dont les Européens n'ont pas lieu d'être fiers, aux subsides généreux accordés, à des fins analogues à celles du Fonds, par les fondations américaines. En faisant appel aux personnes et aux organisations privées, le Fonds stimulera, en outre, l'intérêt de chaque Européen pour l'oeuvre d'unification européenne et lui donnera un sentiment de responsabilité personnelle quant au succès de cette entreprise. Enfin, comme l'Assemblée l'a déjà signalé, il donnera au Conseil la possibilité de coordonner et d'encourager

22. Voir la liste contenue dans le document de la réunion spéciale : Coopération avec les organisations non-gouvernementales (AS/CS (6) 49).

les activités des nombreuses organisations non-gouvernementales qui se consacrent à la cause qui est la nôtre : la sauvegarde et le développement des idéaux culturels sur lesquels se fonde notre patrimoine européen commun.

E. CRÉATION D'INSTITUTS EUROPÉENS SPÉCIALISÉS DANS LE DOMAINE CULTUREL

118. Afin de faciliter l'interpénétration finale des efforts gouvernementaux et des efforts privés dans un cadre institutionnel européen, l'Assemblée a prévu, dans sa recommandation relative au Fonds culturel, la création d'un certain nombre de « Fondations spéciales ».

119. Ces « Fondations spéciales » seraient chargées, chacune dans son propre secteur, de stimuler, d'orchestrer et, s'il y a lieu, de contrôler et de diriger toutes les activités, tant gouvernementales que privées, susceptibles de concourir à la mise en oeuvre d'une politique européenne dans ce secteur.

120. Créées à l'origine par le Conseil de l'Europe et sous ses auspices, ces Fondations acquerraient par la suite une large autonomie en ce qui concerne leur administration et leurs activités. Elles seraient constituées en vertu de conventions spéciales.

121. L'exemple qui permet le mieux de comprendre le caractère que l'Assemblée voudrait voir conférer à ces organismes est celui du Conseil européen pour la Recherche nucléaire de Genève.

122. Leur mise en place pourrait, suivant ce précédent, s'opérer en trois temps :

122.1. En premier lieu, les organisations non-gouvernementales elles-mêmes pourraient délimiter les domaines où la création de Fondations spéciales favoriserait une meilleure concentration des forces. Elles tiendraient compte, à cet effet, de l'avantage d'une division plus rationnelle de leur travail et de l'utilité d'une fusion des subventions gouvernementales dont elles sont bénéficiaires. Ce premier travail pourrait être effectué au cours de la conférence mentionnée au paragraphe 108.

122.2. Par la suite, les gouvernements devraient déterminer à leur tour comment pourrait être organisée leur contribution. L'Assemblée étudie à cet égard une proposition, sur laquelle elle se réserve de revenir le moment venu, visant à la mise en commun de certains crédits destinés à des fins culturelles de caractère européen dans les divers budgets nationaux des pays membres.

122.3. En dernier lieu, une convention spéciale serait élaborée, afin de mettre en place l'appareil administratif nécessaire et de déterminer avec précision les tâches des Fondations spéciales ainsi créées.

123. Parmi les secteurs pour lesquels une telle méthode pourrait d'ores et déjà être envisagée, figurent l'enseignement, les échanges de personnes et la présentation de l'idée européenne hors d'Europe.

124. L'Assemblée compte soumettre ultérieurement des propositions plus précises développant les idées exposées brièvement ci-dessus.

F. CONVENTIONS CULTURELLES

125. En formulant les propositions contenues dans le présent chapitre de sa réponse au message spécial, l'Assemblée a été animée par le désir de contribuer au développement de la Convention culturelle européenne. Les conventions portant création des Fondations spéciales, qui feront l'objet d'un rapport ultérieur de l'Assemblée, doivent donc être considérées, aux yeux de l'Assemblée, comme le moyen de mettre en oeuvre la Convention culturelle européenne dans certains domaines spécifiques.

126. L'Assemblée se propose enfin d'étudier, à la lumière de ce qui précède, la structure et le fonctionnement des conventions culturelles bilatérales conclues entre pays membres, notamment en ce qui concerne les crédits budgétaires affectés à leur mise en oeuvre. Elle suggère à cet effet d'associer le Conseil de l'Europe aux études entreprises par l'UNESCO sur les accords bilatéraux. Ayant chargé le Secrétariat Général de réunir les premiers éléments de cette étude, elle invite les gouvernements à faire tout leur possible pour faciliter les recherches nécessaires.

CHAPITRE V - Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine scientifique

Avis sur le chapitre scientifique du message spécial[23]

23. Adopté par l'Assemblée le 7 juillet 1955.

127. L'Assemblée partage l'opinion exprimée par le Comité des Ministres selon laquelle le Conseil peut espérer « jouer un rôle d'initiateur » dans le domaine scientifique « où la coopération apparaît, plus encore qu'ailleurs peut-être, la condition même du progrès susceptible de maintenir l'Europe à son rang éminent ». Elle émet le voeu d'être consultée à un stade approprié des travaux des experts qui ont été chargés d'étudier les questions énumérées à l'annexe VII du programme d'action.

128. L'Assemblée a adopté pour sa part, par l'entremise de sa Commission Permanente, une directive[24] demandant au Secrétaire Général d'établir, avec l'aide de personnalités scientifiques, une étude sur les problèmes touchant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques et de la lui communiquer à l'ouverture de sa septième Session ordinaire. Il est dans ses intentions que ce rapport serve de base à l'étude ultérieure de la question par ses commissions compétentes.

CHAPITRE VI

Rôle du Conseil de l'Europe dans les domaines juridique et administratif[25]

(a) Unification et harmonisation des législations nationales

129. L'Assemblée accueille avec intérêt la suggestion, faite par le Comité des Ministres, d'intensifier et d'harmoniser les législations nationales. Certes, on ne pourrait concevoir une unification générale de l'ensemble des législations, ce qui ne serait réalisable, du moins avec un effet durable, que moyennant un transfert des compétences législatives des parlements nationaux à un parlement européen. Mais il est sans aucun doute désirable - et l'expérience démontre qu'il est réalisable - d'unifier les législations là où leur discordance est ressentie comme une cause de trouble dans les rapports entre personnes de nationalités différentes, et cette unification doit être particulièrement aisée entre des États dont la législation s'inspire de principes semblables et qu'anime le même désir de resserrer leurs liens réciproques.

130. L'Assemblée ne pense pas toutefois qu'il soit possible d'établir à cet égard un plan général et systématique de l'oeuvre que le Conseil de l'Europe se proposera de réaliser au cours des prochaines années.

131. C'est, en effet, en s'inspirant des besoins révélés par la pratique journalière, et aussi en mettant à profit les progrès réalisés ailleurs dans la préparation des solutions, que le Conseil serre le mieux à même d'aboutir à des résultats satisfaisants.

132. Ses efforts devraient donc avoir pour point de départ les travaux en cours sur diverses questions au sein des organisations internationales, gouvernementales ou même non-gouvernementales, qui se trouvent énumérés dans le message spécial du Comité des Ministres.

133. Éventuellement, s'il apparaissait qu'une question déterminée, dont l'examen paraît désirable, ne fait pas actuellement l'objet d'études dans une organisation spécialisée, il serait indiqué que le Conseil de l'Europe adresse à celle d'entre elles qui lui paraîtrait le mieux qualifiée la demande d'un rapport sur la matière.

134. L'Assemblée est d'avis, toutefois, qu'une distinction doit être faite entre la Conférence internationale de Droit privé de La Haye et les autres organisations qui n'ont pas qualité pour provoquer directement des conférences internationales. C'est ainsi que parmi les matières dont la réglementation nationale paraît le mieux susceptible d'unification, il en est une, à savoir la vente internationale des objets mobiliers corporels, qui a déjà fait l'objet d'un projet de loi uniforme adopté en première lecture à une conférence diplomatique internationale convoquée à La Haye au mois de novembre 1951, et dont la revision, préparée par une commission spéciale, doit être soumise à une nouvelle conférence qui sera convoquée ultérieurement par le Gouvernement néerlandais. Il serait manifestement peu raisonnable que le Conseil de l'Europe entreprît parallèlement des études au sujet de la même question. On constate au supins que la plupart des Membres du Conseil de l'Europe participent déjà aux conférences de La Haye sur la matière.

135. Tout au plus pourrait-on suggérer que la Turquie, l'Islande et éventuellement la Sarre participent également à cette négociation et qu'au cas où l'aboutissement de celle-ci se heurterait à certaines difficultés provenant d'États étrangers au Conseil de l'Europe, les Membres du Conseil envisagent de conclure une convention dans le cadre de ce Conseil.

---

24. Directive de l'Assemblée adoptée par la Commission Permanente le 12 février 1953
25. Adopté par l'Assemblée le 24 septembre 1954 (Avis n° 12).

136. Par contre, en ce qui concerne d'autres matières, il résulte d'une étude à laquelle a procédé le Secrétariat Général que, bien que l'Institut d'Unification du Droit privé, de Rome, en ait poussé l'examen jusqu'à l'établissement de projets de loi uniforme, aucune suite officielle n'a été donnée à ses suggestions.

137. Il en va ainsi :

137.1. De l'assurance obligatoire des automobiles ;

137.2. De la responsabilité des hôteliers pour pertes et dommages concernant les effets apportés par les voyageurs logeant chez eux ;

137.3. De la procédure arbitrale dans les arbitrages internationaux en droit privé ;

137.4. De la représentation dans les rapports internationaux de droit privé.

138. L'Assemblée est d'avis que les trois premières questions présentent un intérêt suffisant pour qu'il soit recherché sans plus attendre s'il est possible d'unifier les législations des Membres du Conseil de l'Europe sur ces points en s'inspirant des projets de loi uniforme établis à Rome. Elle a cru répondre au désir du Comité des Ministres en invitant dès à présent sa commission des Questions juridiques et administratives à entreprendre ces études.

139. La suggestion a été également faite, d'une part d'harmoniser les dispositions légales concernant les appellations d'origine, d'autre part d'harmoniser les législations régissant les conflits de lois en matière pénale et, dans le même domaine, de réglementer de façon uniforme les effets juridiques qu'il y aurait lieu de reconnaître dans chaque pays en ce qui concerne les récidives et les sursis aux condamnations prononcées dans les autres États membres du Conseil de l'Europe.

140. L'Assemblée considère toutefois qu'en l'absence d'étude approfondie par des organes spécialisés, il serait prématuré pour elle d'entreprendre pareilles études.

141. Elle suggère que le Comité des Ministres, s'il reconnaît l'intérêt de ces questions, autorise le Secrétaire Général à se mettre en rapport avec le Bureau de Berne pour la première d'entre elles, avec l'Association internationale de Droit pénal pour les autres, afin qu'une base de travail soit préparée par ces organismes.

(b) État-civil européen

142. L'Assemblée souscrit volontiers à l'opinion exprimée par le Comité des Ministres qu'il serait utile de voir les États membres organiser l'échange direct entre les autorités compétentes de renseignements relatifs à l'état-eivil. Elle note que la Commission internationale de l'État-civil, créée en 1948 par échange de lettres entre la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse, a fait l'objet de protocoles signés entre ces mêmes pays, le 25 septembre 1950 et le 25 septembre 1952, aux termes desquels les autres États sont admis à se faire représenter dans cette Commission.

143. Seule la Turquie a jusqu'ici déféré à cette invitation.

144. L'Assemblée se joint volontiers à l'avis exprimé par le Comité des Ministres que les dix Membres du Conseil de l'Europe, absents jusqu'ici de cette Commission, participent également à ses travaux.

(c) Simplification des formalités de frontière pour les voyageurs

145. L'Assemblée accueille avec satisfaction la décision prise par le Comité des Ministres de faire figurer cette question dans le programme d'action du Conseil de l'Europe et se félicite de constater que le Comité des Ministres apprécie et reconnaît l'importance de ses propositions où il trouve « une source précieuse d'inspiration ». L'Assemblée peut assurer aux Ministres, qui l'ont engagée à poursuivre ses travaux sur ces questions, qu'elle n'épargnera aucun effort pour obtenir une amélioration de la situation actuelle et qu'elle n'aura de cesse que cet objectif soit atteint.

146. Néanmoins, l'Assemblée comprend difficilement pourquoi, après avoir si éloquemment proclamé ses intentions, le Comité des Ministres ne se soit pas encore décidé à passer aux actes, alors qu'un an s'est écoulé depuis l'adoption de la Recommandation 51. L'Assemblée estime que cette situation est particulièrement regrettable et espère que les mesures appropriées seront prises par le Comité des Ministres sans plus tarder.

147. Les Ministres ont, il est vrai, et l'Assemblée apprécie ce geste, transmis à la sous-commission compétente de la commission des Questions juridiques et administratives les observations de treize gouvernements sur la Recommandation 51. Cependant, si les réponses de certains gouvernements

témoignent d'un changement heureux d'attitude par rapport à leurs déclarations antérieures, l'Assemblée regrette que quelques-uns d'entre eux persistent à faire preuve d'incompréhension, ne percevant pas suffisamment que des réformes s'imposent, et qu'il est parfaitement possible de les réaliser. En étudiant les réponses de certains gouvernements membres, on a l'impression que les vues exprimées sur plusieurs points ne sont peut-être pas tant celles des gouvernements que celles de leurs fonctionnaires qui ne participent pas aux travaux du Conseil de l'Europe. L'Assemblée ne peut accepter bien des observations formulées qui semblent fondées sur le principe immuable que les formalités de frontière font partie intégrante des incommodités naturelles de l'existence.

148. L'Assemblée serait, en conséquence, heureuse de voir s'instaurer, à l'échelon ministériel, un débat large et approfondi sur la possibilité de procéder à des réformes du genre de celles que les pays Scandinaves viennent d'appliquer récemment avec succès. La sous-commission compétente de l'Assemblée a eu l'occasion dernièrement, grâce à l'amabilité des autorités danoises, d'inspecter le système de contrôle qui vient d'être institué entre les pays scandinaves. Elle est absolument convaincue que rien n'empêcherait d'autres pays européens de prendre des mesures tout aussi radicales, et pourtant pratiques, en vue d'épargner aux voyageurs des restrictions et des formalités sans utilité ni intérêt. L'expérience faite dans les pays scandinaves démontre d'une manière concluante que bien des difficultés techniques signalées par certains gouvernements ne sont pas insurmontables et qu'il suffirait d'un effort de bonne volonté et d'imagination pour en venir à bout.

149. C'est des Ministres eux-mêmes et de leurs Délégués que l'Assemblée attend des mesures de simplification promptes, résolues et de grande portée. Comme l'Assemblée l'a souligné dans ses deux rapports, il faut s'attaquer sans idées préconçues à toute la gamme des formalités de frontière en vigueur. Toutes les fois qu'il ne pourra être prouvé que leur abolition entraînerait des conséquences dont l'effet général, dans la pratique, serait néfaste, il y aura lieu de les supprimer.

150. L'Assemblée s'engage formellement à appuyer la réalisation de cette tâche. Déjà les assemblées législatives de la France et de la République Fédérale d'Allemagne sont sur le point de prendre d'importantes décisions en la matière. Des membres de l'Assemblée ont promis de faire campagne dans leurs parlements respectifs pour que les gouvernements membres du Conseil mettent en application les décisions de l'Assemblée. Il faut espérer que, grâce à tous ces efforts conjugués de l'Assemblée et du Comité des Ministres, les gouvernements vont s'unir « afin de réduire au minimum », pour reprendre l'expression des Ministres eux-mêmes, « les délais et la gêne auxquels les voyageurs sont soumis en Europe ».

(d) Minorités nationales

151. L'Assemblée rappelle, d'autre part, qu'à deux reprises, dans les Document 77, de 1949, et Document 6, de 1950, l'attention du Comité des Ministres a été attirée sur la nécessité de définir avec plus de précision les droits des minorités nationales dont le principe fut depuis inscrit à l'article 14 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Si le Comité des Ministres était d'avis qu'il y a lieu de reconnaître aux minorités d'autres droits que la non-discrimination prévue dans la Convention précitée, il paraîtrait appropriée d'en confier l'étude à la Commission des Droits de l'Homme.

CHAPITRE VII

Rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine des réfugiés et des excédents de population[26]

152. L'Assemblée prie le Comité des Ministres de réserver un chapitre particulier dans le programme d'action aux activités du Conseil dans le domaine des réfugiés et des excédents de population. Elle suggère que les propositions faites par le Représentant Spécial y soient inscrites comme but à atteindre par le Conseil de l'Europe. La commission de la Population et des Réfugiés a eu l'occasion d'étudier le rapport de M. Schneiter.

26. Adopté par l'Assemblée le 28 mai 1954 (Réponse au cinquième rapport du Comité des Ministres).