



Avis 54 (1970)¹

Projet de Programme de travail intergouvernemental du Conseil de l'Europe 1971-1972

Assemblée parlementaire

L'Assemblée,

1. Vu la décision du Comité des Ministres de consulter désormais l'Assemblée sur le projet de Programme de travail ;
2. Saisie pour avis du projet de Programme de travail 1971-1972,

A. Procédure et présentation du Programme de travail

3. Exprime à l'adresse du Comité des Ministres sa vive satisfaction de la nouvelle procédure qui traduit le souci des gouvernements de renforcer la participation de l'organe parlementaire du Conseil de l'Europe à l'action intergouvernementale de l'Organisation ;
4. Se félicite de la décision du Comité d'établir désormais le Programme de travail sur une base biennale, mesure qui facilitera la collaboration entre les deux organes du Conseil ;
5. Accueille avec la même faveur les mesures prises par le Comité des Ministres pour restructurer le Programme de travail, et en faire un instrument plus rationnel et plus efficace, susceptible, par la définition des objectifs à atteindre et le reclassement des activités, de fixer une orientation précise aux travaux des différents secteurs, d'en renforcer la coordination et d'en donner un aperçu général plus accessible ;
6. Prend acte des efforts du Comité des Ministres pour éclairer l'Assemblée tant sur la conception générale du Programme que sur les motivations des divers points qui permettent de relier ces derniers au contexte général de l'intégration européenne et mettent ainsi l'Assemblée en mesure de cerner davantage les objectifs de l'action intergouvernementale ;
7. Prend acte, de même, de ce que le Secrétariat établira un rapport sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre du Programme de travail, ainsi que sur toutes propositions d'abandonner une activité en cours ou d'entreprendre une activité nouvelle, rapport qui sera communiqué à l'Assemblée avec les conclusions du Comité des Ministres à son sujet ;
8. Note, enfin, que le présent projet de Programme de travail constitue une formule de transition et n'incorpore pas encore toutes les améliorations que le Comité des Ministres se propose d'apporter à la procédure et à la présentation du Programme ;
9. Exprime l'espoir, à ce propos, que le Comité des Ministres voudra bien tenir compte du souhait de l'Assemblée d'être tenue informée aussi bien des motifs qui conduisent le Comité des Ministres à inscrire une question au Programme - chose désormais acquise - que des raisons qui conduisent les gouvernements ou tels ou tels d'entre eux à refuser une inscription demandée par l'Assemblée ;

B. Conception générale du Programme de travail

1. Discussion par l'Assemblée le 25 septembre 1970 (19e séance) (voir [Doc. 2837](#), rapport de la commission spéciale pour le Programme de travail intergouvernemental). Texte adopté par l'Assemblée le 25 septembre 1970 (19e séance).



10. Constate avec satisfaction que le Comité des Ministres a largement tenu compte des suggestions formulées par l'Assemblée quant aux grands domaines prioritaires où devraient s'exercer principalement dans les prochaines années les activités du Conseil de l'Europe, les quatre grands chapitres du Programme de travail traduisant ces orientations fondamentales ;
11. Prend acte des divers objectifs et priorités définis dans le cadre de chacun de ces grands domaines ;
12. Déclare son intention de procéder à un examen approfondi de ces objectifs et priorités, qui nécessitera certains délais et dont les conclusions ne pourront être arrêtées et publiées que lors d'une session ultérieure ;
13. Constate que l'établissement du Programme sur une base biennale permet désormais une telle réflexion, réflexion d'autant plus nécessaire qu'elle portera en fait, à partir de ces objectifs et priorités, sur les vues des gouvernements concernant l'intégration européenne dans les domaines considérés ;

C. Rationalisation et programmation des activités intergouvernementales à l'échelon européen

14. Prend acte de l'intention du Comité des Ministres de faire dépendre de plus en plus ce Programme biennal d'une programmation à plus long terme ;
15. Prend acte, de même, de l'intention du Comité des Ministres de continuer à améliorer ses méthodes de planification "en vue de réaliser une coordination aussi étroite que possible avec les activités des autres organisations intergouvernementales et la meilleure utilisation des ressources" ;
16. Constate, à ce propos, la dégradation rapide de la situation depuis que l'Assemblée, dans son [Avis n° 51](#), au mois de septembre 1969, déclarait nécessaire d'insérer la programmation rationnelle des activités du Conseil de l'Europe "dans le cadre d'un programme global et coordonné des activités intergouvernementales européennes, évitant les doubles emplois et assurant une meilleure utilisation des ressources" ;
17. Attire l'attention des gouvernements, à titre d'exemple, sur le problème de l'environnement que la plupart des organisations intergouvernementales ont inscrit aujourd'hui dans leurs activités, dispersant ainsi à l'excès des moyens déjà trop modestes ;
18. Déclare qu'il ne servirait à rien d'imposer une discipline comme celle du Programme de travail, en soi excellente, à une organisation internationale comme le Conseil de l'Europe, si les autres organisations, cadres d'activités intergouvernementales, échappaient à cette discipline ;
19. Déclare que cet état de choses est d'autant plus inacceptable que :
 - 19.1. le Programme de travail du Conseil de l'Europe a trop souvent tendance à s'élaborer par subsidiarité, les questions n'étant retenues au Programme du Conseil de l'Europe que dans la mesure où d'autres organisations ne s'en occupent pas, alors que l'inverse ne peut jouer - le fait que le Conseil de l'Europe traite déjà une question ne pouvant être opposée à d'autres organisations internationales qui ne sont pas astreintes à une procédure systématique comme celle du Programme de travail, contrôlée et coordonnée par les gouvernements ;
 - 19.2. le Conseil de l'Europe est - excepté les Communautés européennes et l'U.E.O., qui ont des tâches et des compétences très spécifiques - la seule Organisation dotée d'une instance parlementaire et susceptible, à ce titre, de permettre un contrôle efficace et démocratique des activités intergouvernementales ;
20. Estime, en conséquence, que les gouvernements des pays membres devraient prendre les mesures nécessaires pour :
 - instituer dans le cadre des autres organisations internationales gouvernementales dont ils sont membres la procédure du Programme de travail inaugurée par le Conseil de l'Europe ;*
 - organiser entre eux, comme l'Assemblée l'a demandé dans l'[Avis n° 51](#), un nouveau champ de coopération et une nouvelle procédure susceptible de permettre l'élaboration d'un Programme européen intergouvernemental global qui :*
 - 20.1. *soit établi à partir de données prospectives déterminées elles-mêmes de concert, sur une base scientifique, systématique et permanente ;*
 - 20.2. *coordonne et rationalise l'ensemble des activités des organisations intergouvernementales auxquelles participent ces pays ;*
 - 20.3. *répartisse les tâches entre les organisations, et distribue les moyens financiers en fonction de cette répartition, et non l'inverse ;*

21. Demande au Comité des Ministres de préparer dans cette optique l'organisation d'une conférence des gouvernements intéressés, qui seuls ont l'autorité nécessaire pour obtenir une coordination effective des organisations internationales, capable de mettre un terme à la dispersion des ressources disponibles et à une situation devenue aujourd'hui anarchique ;

D. Secteurs spécifiques du Programme de travail

Chapitre 1er : Promotion culturelle et éducation permanente de l'homme

22. Rappelle que le Conseil de la coopération culturelle s'est engagé présentement dans la restructuration de son programme en fonction de deux grands objectifs, l'éducation permanente et le développement culturel, et qu'elle participe activement à cette opération par le truchement de ses représentants au Conseil de la coopération culturelle ;

23. Espère, au moment où le but explicite de la nouvelle forme de Programme de travail est l'amélioration des structures de planification de la coopération intergouvernementale, que la possibilité d'appliquer aux parties relatives à la science, à la culture et à l'éducation la même conception dans la programmation qu'aux autres chapitres sera examinée avant l'adoption de la version définitive du Programme ;

24. Se félicite de l'inscription au Programme d'une étude scientifique sur la coopération multilatérale européenne en matière de science et de technologie, et espère que le Comité des Ministres lui transmettra cette étude pour avis ;

25. Compte tenu de l'influence croissante des problèmes posés par la science et la technologie sur le fonctionnement des institutions démocratiques, souhaite que le Comité des Ministres accorde en temps voulu une aide financière à la 3e Conférence parlementaire et scientifique qui sera consacrée au thème suivant : "La démocratie parlementaire à l'ère de la science et de la technologie" ;

26. Partage l'avis du Comité ad hoc de représentants gouvernementaux dans le domaine du développement culturel selon lequel "le rôle du Conseil de l'Europe n'est pas de devenir une sorte de conseil international de la recherche", mais estime, compte tenu du Statut, qu'au lieu de servir uniquement de "médiateur entre les chercheurs et les utilisateurs (administrateurs et éducateurs)" (page 85 du [Doc. 2777](#)), le Conseil de la coopération culturelle, de concert avec le Comité des Ministres, devrait être un organe de politique et de décision ;

Chapitre 2 : Adaptation du droit et des structures administratives aux conditions de vie actuelle

27. Accueille avec faveur la restructuration de ce chapitre et l'attribution d'une large place aux questions juridiques dans l'ensemble du Programme, place qui correspond au rôle que joue le Conseil de l'Europe dans ce domaine ;

28. Propose au Comité des Ministres d'intégrer dans une planification à plus long terme le Programme biennal, et de fixer des buts "à moyen terme" qui s'inséreraient entre les grandes finalités des chapitres et les objectifs détaillés des sections, fournissant ainsi une orientation plus précise de l'action du Conseil de l'Europe pendant une période donnée ;

29. Suggère de systématiser davantage l'approche de certains domaines, tels que le droit civil et le droit commercial, et de substituer à l'examen de questions isolées l'étude de branches du droit, telles que le droit des transports ou l'ensemble de la responsabilité civile ;

30. Estime que le Conseil de l'Europe a une vocation toute particulière à assurer la protection de la vie privée, et que cette question mérite d'être mise en évidence dans le chapitre 2 ;

31. Propose au Comité des Ministres d'attribuer, par le Programme de travail, aux principaux comités d'experts juridiques la mission permanente de revoir périodiquement l'état de ratification et d'application de l'ensemble des conventions et accords du Conseil de l'Europe dans les Etats membres, en vue d'en faciliter, le cas échéant, la ratification, la suppression de réserves et l'application uniforme ;

Chapitre 3 : Aménagement du territoire et du cadre de vie de l'homme dans les communautés urbaines et rurales

32. Exprime sa satisfaction au Comité des Ministres pour le grand effort qu'il a fait afin de donner suite aux vœux formulés par sa commission de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux ;

33. Prend note, en particulier, du regroupement des activités rentrant dans le domaine des compétences de la commission, activités qui concernent le secteur de l'environnement humain (aménagement des communautés urbaines et rurales, et sauvegarde du patrimoine culturel immobilier) et le secteur de l'environnement naturel (conservation de la nature et des ressources naturelles) ;
34. Constate que le Comité des Ministres a donné suite à plusieurs de ses demandes formulées dans son [Avis n° 51](#) se référant à ce secteur, notamment par l'inscription au Programme de travail d'une étude sur "les méthodes de coopération européenne entre pouvoirs locaux" et par la constitution sur une base permanente du Comité de coopération pour les questions municipales et régionales ;
35. Réitère, cependant, sa conviction que l'élaboration d'une convention européenne s'avère de plus en plus nécessaire, et insiste, par conséquent, sur l'urgence de poursuivre promptement l'étude envisagée afin d'arriver rapidement au résultat souhaité par la commission de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux et par l'Assemblée ([Recommandation 470](#)) ;
36. Formule le souhait d'être étroitement associée à la définition du nouveau programme d'action du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'environnement naturel, et aux différentes phases de sa mise en application, notamment par la transmission pour avis des projets importants préparés par les comités techniques ;
37. Insiste auprès du Comité des Ministres afin que celui-ci donne une grande priorité aux activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'aménagement et de la protection de l'environnement en Europe ;
38. Exprime certaines réserves en ce qui concerne la localisation de l'étude sous la référence 411 relative à l'aménagement des régions de montagne, et estime que cette étude rentre clairement dans le secteur de l'aménagement du territoire et celui des études entreprises par le Comité de coopération pour les questions municipales et régionales (Référence 3111, "Problèmes du dépeuplement des campagnes et de la réanimation rurale dans l'équilibre ville-campagne") ;

Chapitre 4 : Développement des institutions économiques et sociales, et amélioration des conditions de santé publique

39. Exprime sa satisfaction de voir incluses dans le Programme de travail des activités concernant les problèmes des régions de montagne, ainsi que la coopération technologique et scientifique ;
40. Propose que :
- a. soient élargies les activités traitant de la protection du consommateur ;
 - b. l'étude des problèmes des régions de montagne soit élargie, de façon à englober les aspects économiques du problème de développement régional en général ;
 - c. soit entreprise une action visant à la coordination des politiques d'aide au développement des pays membres du Conseil de l'Europe ;
41. Souligne une fois encore l'importance qu'elle attache à la synchronisation et à l'harmonisation des recensements démographiques, point qui a été supprimé du Programme de travail, et espère :
- 41.1. que le Comité des Ministres favorisera l'application de certaines recommandations de la Conférence des statisticiens des Nations Unies sur l'harmonisation des recensements démographiques ; et
 - 41.2. que l'étude de la synchronisation des recensements sera inscrite à nouveau au Programme de travail 1971-1972 ;
42. Signale que les réfugiés résidant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe sont souvent gênés dans leur carrière professionnelle par le fait que leurs qualifications ne sont pas reconnues, et espère qu'une étude de cette question sera inscrite au Programme de travail 1971-1972 ;
43. Est d'avis que la promotion d'une politique commune et l'harmonisation des législations et pratiques nationales dans le domaine social et du travail (Objectif 421 du projet de Programme de travail) revêtent une importance particulière pour l'unification de l'Europe, et suggère de considérer ces problèmes comme prioritaires ;

44. Souligne l'importance de l'élaboration d'une déclaration européenne relative aux principes de l'administration de l'hygiène du milieu selon les propositions de sa [Recommandation 562](#), et demande d'inclure cette question au Programme de travail de 1971-1972 et de la renvoyer également au Comité européen de Santé publique ;
45. Constate que, dans l'Accord sur le placement au pair, beaucoup de questions ne sont pas réglées en détail, et espère que le contrat type à conclure entre la personne placée au pair et la famille d'accueil comblera cette lacune ;
46. Considère que les invalides rencontrent souvent des difficultés particulières lors de leurs voyages à l'étranger du fait qu'ils ne bénéficient pas des privilèges qui leur sont accordés dans leur pays de résidence, et propose d'inclure au Programme de travail la création d'une carte européenne pour les invalides de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ;
47. Espère que le point 422/3 du Programme de travail (Echange de jeunes travailleurs) portera également sur les jeunes travailleurs indépendants, tels que les jeunes artisans ;
48. Constate avec satisfaction que le point "Statut de l'agriculteur européen" a été inscrit dans le projet de Programme de travail intergouvernemental ;
49. Regrette toutefois que le libellé "Codification de mesures spéciales" ne traduise pas exactement l'objectif visé par l'Assemblée dans ce domaine ;
50. Suggère de remplacer le libellé 42134/1 par : "Elaboration d'une déclaration d'intention politique sur les mesures générales à prendre sur le plan national relatives à la protection sociale des agriculteurs et de leurs familles".