



Doc. 155

23 novembre 1950

Réforme du Statut

Conclusions¹

Assemblée parlementaire

1. Recommandation au Comité des Ministres adoptée le 23 novembre 1950, en conclusion du débat sur le rapport de la commission des Affaires Générales

L'Assemblée,

Considérant que, par sa résolution du document n° 124 du 28 août 1950, elle a demandé à être saisie d'un projet de réforme du Statut comportant la suppression du droit de veto au sein du Comité des Ministres ;

Considérant que le Comité des Ministres durant sa Session des 3 et 4 novembre 1950, a décidé de constituer un Comité d'Experts pour étudier les modifications à apporter au Statut et au fonctionnement général du Conseil de l'Europe;

1. Demande instamment au Comité des Ministres que le Comité d'Experts actuellement prévu soit remplacé par un « Comité Mixte » composé de représentants des Ministres, ou de Hauts Fonctionnaires et de sept représentants de l'Assemblée désignés par le Bureau;

2. Soumet au Comité des Ministres, en vue de leur transmission au Comité Mixte prévu ci-dessus ou, à son défaut, au Comité des Hauts Fonctionnaires :

- a. la résolution figurant à l'annexe I et
- b. le projet de protocole reproduit à l'annexe II, pour étude plus approfondie et examen détaillé;

Charge un comité de 7 membres désignés par le Bureau d'examiner les textes figurant aux annexes I et II, d'en arrêter la forme définitive et de les discuter devant le Comité prévu ci-dessus;

Autorise ledit Comité à faire parvenir immédiatement, pour information, le texte arrêté par lui aux gouvernements et à prendre toutes les mesures qu'il jugerait nécessaires pour les faire accepter par ceux-ci;

3. Renouvelle les précédentes demandes d'amendements contenues dans les Recommandations n° 74-§§ 7, 5 (ii), 8 (ii) du 18 août 1950, et n° 123 du 28 août 1950, ou impliquées par elles ;

4. Recommande au Comité des Ministres les amendements suivants :

(a) *Proposition d'amendement à l'article 1 :*

- i. dans le paragraphe (b) de l'article 1, après les mots : « d'une action commune dans les domaines... », ajouter le mot : « politique »;
- ii. Supprimer le paragraphe (d) de l'article 1.

(b) *Proposition d'amendement à l'article 20 :*

1. Voir Doc. 148, rapport.



Remplacer les paragraphes (a) et (d) de l'article 20 par les paragraphes suivants :

a. A l'exception des résolutions énumérées dans les paragraphes (b) à (d) ci-dessous, sont prises à la majorité des deux tiers des voix exprimées et à la majorité des représentants ayant le droit de siéger au Comité des Ministres toutes les résolutions du Comité, et notamment :

- i. les recommandations relevant de l'article 15 (b),
- ii. les questions relevant de l'article 19,
- iii. les résolutions relatives à l'amendement des articles du Statut non mentionnés au paragraphe (d) (iii) ci-dessous,
- iv. les résolutions qui concernent l'adoption du budget, le règlement intérieur, le règlement financier et administratif,
- v. la détermination, en cas de doute, du paragraphe du présent article qu'il convient d'appliquer.

d. Sont prises à l'unanimité des voix exprimées, et à la majorité des représentants ayant le droit de siéger, les résolutions du Comité relatives aux questions ci-dessous :

- i. les questions relevant de l'article 21 (a) (i) et (b),
- ii. les questions relevant de l'article 33,
- iii. les recommandations concernant les amendements aux articles 1 (d), 7, 15, 20 et 22.

(c) Proposition d'amendement à l'article 21 :

- i. A la fin du paragraphe (b) de l'article 21, supprimer les mots : « et sur leurs conclusions » et rédiger comme suit la fin du paragraphe : « et, en aucun cas, ce huis-clos ne peut s'appliquer aux votes émis en conclusions de ces discussions ».
- ii. Ajouter au paragraphe (b) de l'article 21 la phrase suivante : « Chaque Membre du Comité des Ministres aura la faculté de faire connaître sa propre attitude au sein du Comité, en présence des Recommandations de l'Assemblée. »

(d) Proposition d'amendement à l'article 25 :

Remplacer la première phrase du paragraphe (a) de l'article 25 par la phrase suivante :

« L'Assemblée Consultative est composée de représentants de chaque Membre élus par son parlement ou désignés par une procédure fixée par celui-ci. »

5. Rappelle les termes de sa Recommandation contenue dans le document n° 74-§ 4 du 18 août 1950 et demande instamment aux Parlements nationaux d'user de toute leur influence pour qu'il soit donné suite à la Recommandation susvisée.

Annexe 1

Résolution relative à un protocole d'amendement au Statut du Conseil de l'Europe

L'Assemblée,

- a. Ayant été invitée en septembre 1949 par le Comité des Ministres à examiner les changements dans la structure politique de l'Europe qui pourraient être nécessaires pour réaliser une union plus étroite entre les Membres du Conseil de l'Europe et une coopération européenne effective dans les différents domaines spécifiés à l'article 1 du Statut,
- b. Ayant déclaré par une décision unanime que le but du Conseil de l'Europe est l'institution d'une Autorité européenne dotée de fonctions limitées, mais de pouvoirs réels,
- c. Ayant décidé en août 1950 de charger la Commission des Affaires Générales :
 - i. de présenter à la prochaine réunion de l'Assemblée un projet de réforme du Statut du Conseil de l'Europe comportant notamment la suppression du droit de veto du Comité des Ministres;
 - ii. de définir l'Autorité européenne susceptible d'être dotée de fonctions limitées mais de pouvoirs réels,
- d. Reconnaissant que la définition de cette autorité européenne doit aller plus loin que la coopération à l'échelon gouvernemental telle qu'elle existe à l'heure actuelle en Europe, tout en restant en deçà de l'autorité supra-nationale proprement dite;

Décide :

Que cette autorité européenne doit être définie comme suit :

- i. *Fonctions* Ces fonctions engloberont celles qui ont été conférées, par les articles 1 à 4 du Traité de Bruxelles et par les articles 1 à 9 de la Convention portant création de l'O. E. C. E., aux Conseils institués par ces instruments; d'autre part, les organismes créés en vertu de ces deux instruments formeront partie intégrante de l'organisation du Conseil de l'Europe et seront responsables devant ce dernier.
- ii. *Autorité européenne* L'Autorité européenne consistera en un Parlement formé de deux Chambres, le Comité des Ministres et l'Assemblée. Le Comité des Ministres représentera les Gouvernements des États membres et ses décisions continueront à être prises à l'unanimité. Les Gouvernements conserveront le pouvoir de décider en dernier ressort; toutefois une autorité de caractère parlementaire sera créée. Les actes législatifs, présentés sous forme de projets de loi, feront l'objet d'une première discussion au sein de l'Assemblée, et, après le vote de l'Assemblée, seront soumis à l'approbation du Comité des Ministres.
- iii. *Pouvoirs législatifs* Le Conseil de l'Europe ne sera pas investi à l'avance de pouvoirs effectifs de légiférer. Il devra les acquérir progressivement, dans la mesure des objectifs qui lui seront proposés et des fonctions qu'il sera appelé à remplir. Ces pouvoirs lui seront conférés par des projets de loi, distincts pour chaque question particulière, dès lors que ces projets auront été votés par l'Assemblée et le Comité des Ministres. Les pouvoirs dévolus au Conseil et les conditions dans lesquelles il les exercera seront définis dans des actes législatifs approuvés par les deux Chambres.
- iv. *Pouvoirs exécutifs* Le Conseil de l'Europe comportera un organe exécutif responsable devant les deux Chambres. Cet organe remplacera l'actuelle Commission Permanente, et sera numériquement plus faible que cette dernière. Il se réunira à intervalles réguliers. Il établira l'ordre du jour de l'Assemblée et préparera ses actes législatifs. En outre, il contrôlera tous les organismes administratifs du Conseil de l'Europe et créera, s'il le juge nécessaire, des départements chargés de questions telles que la défense, les douanes et les finances.

Annexe 2

Projet de Protocole d'amendement au Statut du Conseil de l'Europe

L'Assemblée du Conseil de l'Europe recommande, et fait incorporer ses recommandations dans le présent Protocole, que le Statut du Conseil de l'Europe soit amendé de telle sorte que les buts et les fonctions du Conseil de l'Europe soient étendus jusqu'à inclure tous les pouvoirs et fonctions des Conseils créés par le Traité de Bruxelles et la Convention de Coopération Économique Européenne; que les organismes institués en vertu de ces traités soient transférés au Conseil de l'Europe, que le Conseil de l'Europe soit investi d'un pouvoir exécutif et législatif et transformé en une autorité politique européenne composée de deux chambres parlementaires; et que d'autres objectifs connexes puissent être atteints.

Partie 1 - Buts et fonctions

ARTICLE I

1. L'article 1 du Statut est supprimé et remplacé par l'article suivant :
 - i. Le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union politique et économique plus étroite entre ses Membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès politique, économique et social. Dans ce but, le Conseil formulera et mettra en oeuvre une politique commune de défense des États membres et prendra des dispositions pour réaliser l'intégration des économies des États membres en instituant un système monétaire et financier commun, en supprimant toutes barrières commerciales entre les États membres et en faisant de l'ensemble du territoire des États membres une zone où la circulation des marchandises, des services et des peuples sera complètement libre.
2. Sans que la présente disposition limite en aucune façon les dispositions générales de l'alinéa précédent, le Conseil de l'Europe
 - i. consacrera les ressources économiques des États membres et leur capacité constructive au bien commun et au développement d'une civilisation commune fondée sur la jouissance par tous les citoyens du niveau de vie le plus satisfaisant possible.
 - ii. intégrera la production industrielle et agricole des États membres considérés comme un tout, de façon que les États membres disposent pour leur commerce intérieur et extérieur d'une quantité suffisante de denrées alimentaires, de matières premières et de produits manufacturés.
 - iii. utilisera les matières premières, industries de base et services essentiels des États membres aux fins exposées dans la présente clause et, dans les cas appropriés, sous un régime de propriété ou de contrôle public, et
 - iv. empêchera par les mesures de réorganisation économique et sociale qui pourront se révéler nécessaires dans l'un quelconque des États membres, l'exploitation du travail d'un citoyen par un autre citoyen à des fins d'intérêt privé.
3. Le Conseil de l'Europe exercera toutes les fonctions énoncées aux articles 1, 2, 3 et 4 du Traité réglant la collaboration en matière économique, sociale et culturelle et la défense collective, signé à Bruxelles le 17 mars 1948, comme si l'ensemble de ces articles était reproduit au présent alinéa; le Conseil s'acquittera de ces fonctions au lieu et place des hautes parties contractantes mentionnées dans les différents articles, agissant tant individuellement que collectivement, et les États membres se conformeront à toutes les prescriptions du Conseil de l'Europe qui pourront être nécessaires pour donner effet au présent paragraphe.
4. Le Conseil de l'Europe exercera en outre toutes les fonctions énoncées aux articles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9 de la Convention de Coopération Économique Européenne, signée à Paris le 16 avril 1948, comme si l'ensemble de ces articles était reproduit au présent alinéa; le Conseil s'acquittera de ces fonctions au lieu et place des hautes parties contractantes mentionnées dans les différents articles, agissant tant individuellement que collectivement, et les États membres se conformeront à toutes les prescriptions du Conseil de l'Europe qui pourront être nécessaires pour donner effet au présent paragraphe.
5. Dès que les parties aux traités mentionnés aux alinéas 3 et 4 ci-dessus donneront leur accord, le Conseil de l'Europe prendra en charge les organismes créés en vertu de ces deux traités et incorporera ces organismes dans ses services exécutifs et administratifs.

Partie 2 - Autorité politique européenne

ARTICLE II

1. L'autorité politique de l'Europe sera le Conseil de l'Europe, composé du Comité des Ministres et de l'Assemblée Consultative ci-dessous dénommée Assemblée Législative.
2. Chaque Membre du Conseil de l'Europe désignera un Ministre, Secrétaire ou Sous-Secrétaire d'État qui, sans préjudice de la responsabilité du Ministre des Affaires Étrangères, sera chargé du contrôle des Affaires européennes. Le titulaire de ce poste aura pour attributions spéciales :
 - i. de coordonner les activités de son gouvernement en matière de coopération européenne ;
 - ii. d'assurer la diffusion des décisions ou suggestions des divers organes du Conseil de l'Europe dans les Parlements et l'opinion publique des pays participants;
 - iii. d'agir, au lieu et place du Ministre des Affaires Etrangères, comme représentant de l'État membre au Comité des Ministres.
3. Les représentants de chaque État membre à l'Assemblée Législative seront élus en première instance par le Parlement de l'État membre jusqu'à ce que l'Assemblée Législative et le Comité des Ministres aient adopté un protocole prévoyant l'élection directe des membres de l'Assemblée Législative.

Partie 3 - Les pouvoirs législatifs

ARTICLE III

Tous les pouvoirs législatifs octroyés par les présentes sont dévolus au Conseil de l'Europe, composé du Comité des Ministres et de l'Assemblée Législative.

ARTICLE IV

L'Assemblée Législative discute les affaires qui, en vertu du Statut, relèvent de sa compétence, ainsi que toutes questions répondant au but et rentrant dans la compétence du Conseil telles qu'elles sont définies au chapitre I du Statut amendé, ou qui lui sont déférées par le Comité des Ministres ou présentées par le Conseil Exécutif ; elle formule ou soumet des recommandations au Comité des Ministres sous forme de Projets de Loi.

ARTICLE V

Tout Projet de Loi présenté par l'Assemblée Législative au Comité des Ministres ou par le Conseil Exécutif à l'Assemblée Législative est précédé de la formule ci-après :

« Le Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres et l'Assemblée Législative du Conseil, décrètent ce qui suit : »

ARTICLE VI

Tout Projet de Loi ainsi présenté est inscrit à l'ordre du jour du Comité qui, après discussion, peut le rejeter ou l'adopter. La décision d'adopter un Projet de Loi doit être votée à l'unanimité des voix exprimées, et à la majorité des représentants habilités à siéger au Comité.

ARTICLE VII

Avant d'être définitivement adopté, tout Projet de Loi accepté par le Comité est soumis, avec ou sans amendement, à la considération de chaque gouvernement Membre, à une date fixée par le Comité.

Après avoir été soumis à chaque Membre, le Projet de Loi est réinscrit à l'ordre du jour du Comité et discuté par celui-ci au plus tard six mois à compter de la date de sa communication à chaque Membre.

A l'expiration de ce délai de six mois, chaque gouvernement Membre est censé avoir pris en considération le projet en question.

ARTICLE VIII

Si un Projet de Loi réinscrit à l'ordre du jour du Comité et discuté à nouveau par celui-ci diffère du premier Projet présenté par l'Assemblée Législative, il est renvoyé à l'Assemblée et inscrit à l'ordre du jour de celle-ci.

L'Assemblée Législative discute et soumet au Comité avec toute la diligence voulue le Projet de Loi, avec ou sans amendement ou recommandation.

ARTICLE IX

Le Comité a alors toute latitude pour adopter le Projet de Loi, avec ou sans amendement, ou pour le rejeter.

ARTICLE X

Tout Projet de Loi adopté par le Comité est signé par chaque Membre approbateur et revêtu du grand sceau du Conseil de l'Europe; à une date fixée dans le Projet, il prend force de loi sous la dénomination de Loi du Conseil de l'Europe.

ARTICLE XI

Le Conseil de l'Europe est habilité à adopter toute Loi destinée à donner effet aux dispositions répondant au but et rentrant dans la compétence du Conseil tels qu'ils sont définis au chapitre I du Statut amendé. Toute Loi peut investir à titre exclusif le Conseil du pouvoir législatif et exécutif, et stipuler qu'aucun Membre n'aura désormais en la matière un pouvoir législatif ou exécutif commun, à moins que ce pouvoir ne soit expressément réservé par la Loi. Toute Loi précise si les mesures ou dispositions prévues par elle confèrent à titre exclusif au Conseil de l'Europe un pouvoir législatif et exécutif, ou si elles s'appliqueront concurremment avec les lois d'un Etat membre pouvant être considérées comme portant sur la même matière.

ARTICLE XII

Toute Loi du Conseil de l'Europe abroge tout ou partie d'une loi statutaire ou de toute autre disposition, de quelque nature qu'elle soit, qui fait partie intégrante de la loi d'un Membre quelconque, si cette loi est incompatible ou en contradiction avec une Loi quelconque du Conseil de l'Europe.

ARTICLE XIII

Toute Loi du Conseil de l'Europe est incorporée intégralement, à une date fixée par la Loi, dans la législation de chaque Membre et a effet légal et obligatoire pour les Membres et pour tous leurs nationaux ou autres personnes relevant de leur juridiction ou de leur souveraineté.

ARTICLE XIV

L'Assemblée tient chaque année deux sessions ordinaires au moins, dont la date sera fixée par l'Assemblée de manière à éviter, autant que possible, toute coïncidence avec les sessions parlementaires et avec les sessions de l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies.

Partie 4 - L'exécutif

ARTICLE XV

L'Assemblée Législative dissoudra la Commission Permanente de l'Assemblée et élira un Conseil Exécutif. L'autorité exécutive appartiendra au Conseil Exécutif, qui sera responsable devant l'Assemblée Législative et le Comité des Ministres.

ARTICLE XVI

Le Conseil Exécutif se composera de Conseillers; chaque Conseiller sera affecté à un Département dont il assumera la direction, à savoir :

- a. La Finance;
- b. Les Douanes et les Contributions Indirectes ;
- c. La Défense;

- d. Le Commerce intérieur et extérieur;
- e. L'Industrie;
- f. L'Agriculture et l'Alimentation;
- g. Le Travail et les Services Sociaux ;
- h. Les Transports;
- i. Les Questions Culturelles;
- j. Les Questions Juridiques.

L'Assemblée Législative pourra augmenter ou diminuer le nombre des Départements et, en conséquence, des Conseillers, mais le nombre des membres du Conseil Exécutif ne dépassera pas quinze. Les dépenses du Conseil Exécutif, des Conseillers et de leurs Départements seront réparties en commun, dans le sens de l'article 38 du Statut. Le premier Conseil Exécutif sera nommé par le Président de l'Assemblée et confirmé par l'Assemblée et le Comité des Ministres.

ARTICLE XVII

Chaque Conseiller sera membre de l'Assemblée Législative. Il sera chargé de la constitution et du contrôle de ; son Département et responsable de l'exécution des Lois du Conseil de l'Europe.

ARTICLE XVIII

Chaque Conseiller aura le droit de proposer, sous forme de Projet de Loi soumis à l'Assemblée Législative, telle mesure dont les dispositions légales rentreront dans le cadre et la compétence de son Département; il prendra, dans les limites de sa capacité, toutes autres mesures s'inspirant des buts énoncés au chapitre I du Statut amendé ou contribuant à la réalisation de ces buts.

ARTICLE XIX

1. Chaque Conseiller du Conseil Exécutif prêtera serment dans les mêmes conditions et les mêmes formes que le Secrétaire Général, ainsi qu'il est prévu à l'article 36 (e) du Statut.
2. Aucun Conseiller ne pourra détenir un emploi rémunéré par un gouvernement ou un corps législatif national, ou remplir des occupations incompatibles avec ses devoirs.
3. Chaque Conseiller sera habilité à nommer le personnel de son Département. Toutefois, si ces nominations se rapportent à la création d'un nouveau Département, il consultera le Secrétaire Général au sujet du nombre des hauts fonctionnaires et des agents qui composeront le personnel du nouveau Département, et ces nominations devront être approuvées par l'Assemblée Législative et le Comité des Ministres.
4. Chaque Conseiller aura le droit d'assister à toute réunion du Comité des Ministres, à moins que le Comité n'en dispose autrement, et il sera tenu d'y assister lorsque le Comité en exprimera le désir.

Partie 5 - Questions générales

ARTICLE XX

L'article 7 du Statut sera abrogé. Tout Membre désireux de se retirer du Conseil de l'Europe soumettra au Conseil des Ministres une proposition d'amendement du Statut pour donner effet à son désistement sous forme de Protocole. Ce Protocole entrera en vigueur lorsqu'il aura été signé et ratifié au nom de la majorité des représentants habilités à siéger au Comité. Le désistement prendra effet à la fin de l'exercice financier au cours duquel le Protocole aura été approuvé.

ARTICLE XXI

Le Comité des Ministres fera imprimer et publier un compte rendu officiel de tous les débats et de toutes les résolutions du Comité et de l'Assemblée, sous réserve du droit du Comité de déterminer les informations qui seront publiées au sujet des conclusions et délibérations des réunions privées du Comité.

ARTICLE XXII

1. Dans le cadre du Conseil de l'Europe pourraient être créées des autorités spécialisées, chacune dotée de sa compétence propre dans les domaines politique, économique, social, juridique et culturel;
2. Alors que la vie du Conseil de l'Europe est essentiellement liée à la présence en son sein de toutes les nations démocratiques de l'Europe, chacune de ces nations demeurera cependant libre d'adhérer aux autorités spécialisées ou à l'une ou plusieurs d'entre elles;
3. Ces autorités spécialisées, telles qu'elles doivent être créées et maintenues dans le cadre du Conseil de l'Europe, demeureront ouvertes à tous les États membres qui pourraient y adhérer à une date ultérieure. Les organes de gestion et de contrôle devraient être intégrés dans ceux du Conseil de l'Europe;
4. Les États qui désirent, dès l'origine, établir des liens organiques plus étroits pourront les créer entre eux. La nature de ces liens sera définie par eux après une discussion qui englobera tous les États membres du Conseil de l'Europe. Les organes de gestion et de contrôle seront mis en place selon la méthode prévue à la fin du paragraphe 3. Les mêmes possibilités d'adhésion ultérieure seront également préservées pour les autres États membres.

ARTICLE XXIII

5. Par des conventions spéciales conclues entre les États membres ou entre certains d'entre eux, des pouvoirs non prévus par le Statut du Conseil pourront être conférés tant à des Comités spéciaux du Comité des Ministres qu'à des commissions de l'Assemblée Consultative, composés de représentants des États signataires de ces conventions spéciales, et cela sans engager la responsabilité des États non signataires de ces conventions ni celle de leurs représentants à l'Assemblée Consultative.
6. Les comités spéciaux du Comité des Ministres et les commissions de l'Assemblée Consultative visés ci-dessus soumettent périodiquement des rapports sur leur activité avec la documentation appropriée, les comités spéciaux au Comité des Ministres, les commissions à l'Assemblée Consultative.
7. Le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe pourra, par les conventions spéciales mentionnées ci-dessus, être chargé d'assister de nouveaux organes créés entre les États membres ou entre certains d'entre eux. Les frais supplémentaires du Secrétariat Général qui résulteraient de ces nouvelles charges seront supportés par le Conseil de l'Europe, à condition que deux tiers au moins des États membres soient parties auxdites conventions. Lorsque moins des deux tiers des États membres du Conseil sont parties à une telle convention, les frais supplémentaires éventuels du Secrétariat seront supportés par les États signataires dans les conditions fixées par la Convention.

ARTICLE XXIV

Remplacer l'ensemble de l'article 23 par l'article suivant :

L'Assemblée Consultative peut délibérer et formuler des recommandations sur toute question répondant au but et rentrant dans la compétence du Conseil de l'Europe tels qu'ils sont définis au chapitre 1; elle délibère et peut formuler des recommandations sur toute question qui lui est soumise pour avis par le Comité des Ministres.

ARTICLE XXV

A l'article 4, après le mot « peut », insérer les mots « avec l'approbation de l'Assemblée Consultative statuant à la majorité simple ».

ARTICLE XXVI

A l'article 5, après le mot « peut », insérer les mots « avec l'approbation de l'Assemblée Consultative statuant à la majorité simple ».

ARTICLE XXVII

Le Statut est amendé par les dispositions du présent Protocole; si une partie quelconque du Statut est en contradiction avec une partie du présent Protocole, le Protocole prévaut et la partie du Statut où apparaît cette contradiction est abrogée.

ARTICLE XXVIII

Afin que, dans les cas où le Statut du Conseil de l'Europe est amendé par les clauses du présent Protocole, les dispositions du présent Protocole annulent pleinement les dispositions du Statut, toutes les modifications nécessaires pour donner effet aux clauses du présent Protocole seront censées avoir été incorporées dans le présent Protocole et les dispositions du Statut seront en conséquence considérées comme abrogées dans la mesure où ces modifications seront apportées.