



Doc. 160

23 juin 1953

Intégration de l'O.E.C.E. et du Conseil de l'Europe

Rapport¹

Commission des questions politiques et de la démocratie

Rapporteur: M. Georges BOHY, Belgique, Groupe socialiste

1. 1953 - 5e session - Deuxième partie



A. Projet de recommandation

L'Assemblée,

Considérant que les buts généraux de l'O. E. C. E. et ceux du Conseil de l'Europe sont foncièrement identiques et que, partant, une étroite coordination de leurs activités serait profitable aux deux organisations et contribuerait notablement à la réalisation de leurs buts généraux et des mesures qu'elles préconisent pour les atteindre;

Se félicitant des dispositions visant à assurer la collaboration entre l'O. E. C. E. et le Conseil de l'Europe, contenues dans l'accord adopté en juillet 1952 par le Conseil des Ministres de l'O. E. C. E. et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe;

Considérant toutefois que l'institution et l'entrée en vigueur de la Communauté Européenne dû Charbon et de l'Acier, ainsi que les progrès des négociations relatives à la création d'autres communautés restreintes, d'une part, et la mise en oeuvre d'une politique tendant à faire du Conseil de l'Europe « le cadre général de la politique de l'Europe », d'autre part, exigent des mesures plus radicales en vue de l'intégration des organisations dont le but est de réaliser une unité d'action plus étroite entre tous les États membres du Conseil de l'Europe;

Considérant en outre que la tribune du Conseil de l'Europe peut, mieux que toute autre, faire écho auprès de l'opinion publique des mesures d'ordre technique prises par l'O. E. C. E. ;

Convaincue que tout progrès vers cette union plus étroite ne profiterait pas seulement aux États membres du Conseil de l'Europe pris dans leur ensemble, mais serait à l'avantage des communautés restreintes cidessus mentionnées;

Renouvelant en conséquence ses recommandations antérieures concernant les relations entre l'O. E. C. E. et le Conseil de l'Europe, et notamment les propositions contenues dans la Recommandation 25, de mai 1952,

Recommande au Comité des Ministres :

- a. de tenir compte des recommandations pré-rappelées pour résoudre le problème des relations entre l'O. E. C. E. et le Conseil de l'Europe quand celui-ci sera discuté au sein des commissions de liaison des deux organisations, conformément à la décision du Comité des Ministres;
- b. de prendre les mesures nécessaires pour que l'Assemblée soit tenue au courant de l'évolution de ces discussions et pour qu'elle soit invitée à donner son avis sur toutes propositions visant à la solution de ce problème, avant que le Comité des Ministres ne prenne une décision à ce sujet.

B. Exposé des motifs

1.

1. L'Assemblée a formulé quatre recommandations distinctes concernant l'intégration du Conseil de l'Europe et le l'O. E. C. E. Il s'agit de la Recommandation 18, adoptée le 18 août 1950 par 94 voix contre 0 et 12 abstentions; de la Recommandation 55, adoptée le 23 novembre 1950 à l'unanimité moins 4 abstentions et reprise en mai 1951 dans la réponse au rapport et au message du Comité des Ministres; de la Recommandation 23, adoptée le 11 décembre 1951 à l'unanimité moins une abstention, et de la Recommandation 25, adoptée le 30 mai 1952 par 100 voix contre 0 et 3 abstentions.

2. Ces recommandations répondaient à une double préoccupation de l'Assemblée. D'une part, on estime que l'Assemblée et ses commissions devraient être à même d'utiliser les admirables moyens techniques mis au point par l'O. E. C. E. depuis 1948; d'autre part, au moment où six puissances envisagent de créer une Communauté Européenne, l'Assemblée tient à ce que le Conseil de l'Europe lui-même soit renforcé. A cette dernière considération s'ajoute la crainte de voir les efforts des deux organisations faire double emploi, avec le gaspillage de deniers publics qui en résulterait.

3. En ce qui concerne la première considération qui est d'ordre technique, il est satisfaisant de noter l'amélioration qu'a apportée l'accord conclu entre le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et le Conseil des Ministres de l'O. E. C. E. On se rappelle que les dispositions des paragraphes 22 et 26 de cet accord permettent désormais aux commissions de l'Assemblée Consultative de faire appel à l'aide du Secrétariat de l'O. E. C. E. pour la préparation des recommandations, des résolutions et, le cas échéant, des conventions européennes de caractère économique. Dans son rapport supplémentaire de septembre 1952 à l'Assemblée, le Comité des Ministres a déclaré que le Conseil de l'Europe disposait ainsi désormais « de mécanismes appropriés pour assurer l'étude en commun avec l'O. E. C. E. des problèmes d'ordre économique dont il pourrait avoir à connaître, et ainsi éviter dans une large mesure les doubles emplois »². L'évolution de ces contacts entre les Représentants et le Secrétariat de l'O. E. C. E. est à nouveau mentionnée dans les paragraphes 66 et 69 du document qui nous est soumis³.

4. Il semblerait donc que le problème qui consiste à permettre à l'Assemblée et à ses commissions de disposer des connaissances techniques du Secrétariat Général de l'O. E. C. E. soit en voie de trouver une solution satisfaisante. Toutefois, dans ses recommandations déjà mentionnées, l'Assemblée avait soulevé une question plus large qui est demeurée sans réponse et qui est celle de savoir s'il est conforme aux intérêts les mieux compris de la coopération européenne, et des efforts tendant à créer une union plus étroite entre les États membres du Conseil de l'Europe, que l'O. E. C. E. et le Conseil continuent à exister en tant qu'organisations distinctes et indépendantes. Le texte du paragraphe 55 du rapport supplémentaire du Comité des Ministres, communiqué à l'Assemblée le 15 septembre 1952, montre que l'Assemblée n'a pas été seule à manifester ces préoccupations⁴: « Le Comité des Ministres a procédé à un premier examen de la Recommandation 25 de l'Assemblée sur l'intégration de l'O. E. C. E. et du Conseil de l'Europe. Elle lui a paru s'inspirer du même souci que le mémorandum présenté en janvier 1951 à l'O. E. C. E. par le Gouvernement suédois. Le Comité a estimé cependant qu'il serait prématuré de prendre une décision sur cette recommandation avant que les lignes générales du développement ultérieur du Conseil de l'Europe n'aient été plus clairement définies. Par ailleurs, la composition différente des deux organisations est un des principaux obstacles à la solution du problème posé par la recommandation de l'Assemblée. »

5. De tous les points de vue, et en particulier du point de vue de l'opinion publique européenne dont l'appui est essentiel à l'accomplissement de tout progrès réel vers l'unité de l'Europe — mais qui éprouve une difficulté bien compréhensible à concevoir la nécessité d'organisations si nombreuses et qui, en apparence, font double emploi — il n'apparaît ni raisonnable ni efficace qu'après avoir étudié les recommandations et résolutions de caractère économique adoptées par l'Assemblée, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe se les renvoie à lui-même réuni en tant que Conseil des Ministres de l'O. E. C. E.

6. Il y a toutefois la question de la composition différente des deux organisations, l'O. E. C. E. comprenant l'Autriche, le Portugal et la Suisse qui ne font pas partie du Conseil de l'Europe; mais pour répondre à cette situation il ne devrait pas être impossible d'adapter une variante de l'idée sur laquelle repose, dans un ordre d'idée quelque peu différent, la politique qui a trouvé son expression dans la décision du Comité des Ministres d'admettre ce qu'on appelle des « accords partiels »¹. Cette politique avait évidemment pour objet de

2. Voir 4^e Session, 1952 : [Doc. 42](#), rapport supplémentaire du Comité des Ministres, paragraphe 57.

3. Voir 5^e Session, 1953 : [Doc. 122](#), quatrième rapport du Comité des Ministres.

4. Voir 4^e Session, 1952 : [Doc. 42](#).

sauvegarder l'unité générale de tous les États membres du Conseil, tout en permettant à ceux qui le désiraient d'établir, dans le cadre du Conseil, des formes de coopération plus étroites pour certains objectifs définis. Votre commission rappelle que dans sa Recommandation 25 (1952) l'Assemblée avait proposé, dans le même ordre d'idées, que le Comité des Ministres siégerait à 18 (les Quinze, plus l'Autriche, le Portugal et la Suisse) lorsque des questions économiques sont en discussion, mais que sa composition demeurerait limitée aux Quinze lorsqu'il examinerait les autres moyens propres à réaliser les objectifs du Conseil de l'Europe. En fait, une solution de cette nature est esquissée dans la Résolution (53) 16 du Comité des Ministres, qui est ainsi rédigée : « Le Comité des Ministres,

6.1. Considérant qu'il est souhaitable de faciliter la participation des pays européens, non membres du Conseil, à certaines activités du Conseil de l'Europe,

6.2. Se déclare prêt à conclure avec les pays européens, non membres du Conseil, qui désireraient être associés à certaines activités du Conseil, des accords réglant les modalités de cette association. »

7. Selon l'avis de votre commission, l'Assemblée devrait souligner que, sans méconnaître le progrès déjà accompli dans le sens d'une amélioration de la collaboration technique entre les deux organisations, elle considère que ce progrès ne constitue pas une solution suffisante si le vœu de l'Assemblée, qui semble être partagé par le Comité des Ministres, doit être réalisé, c'est-à-dire que le Conseil de l'Europe constitue « le cadre général de la politique de l'Europe »⁵. Si le Conseil doit fournir ce cadre général de la politique de la Communauté des Six en cours d'élaboration, il convient, en conséquence, de saisir toute occasion de le renforcer et d'accroître son efficacité.

8. Le rapport supplémentaire du Comité des Ministres de septembre 1952, mentionné précédemment, prétendait à l'époque qu'il serait « prématuré » de prendre une décision sur les propositions contenues dans la Recommandation 25 de l'Assemblée. On ne saurait désormais considérer une telle décision comme prématurée, maintenant que la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier a ouvert le marché commun des Six pour ces deux produits, que le traité instituant la Communauté Européenne de Défense a été déposé devant les parlements des six puissances, et que les gouvernements de ces puissances sont en train d'examiner officiellement un projet de traité instituant une autorité politique. Si l'on veut que se concrétise l'intention de faire du Conseil de l'Europe le cadre dans lequel se développeront ces réalisations et les autres réalisations similaires qui pourraient intervenir, par exemple en relation avec l'organisation du marché agricole européen, il faut qu'un progrès correspondant soit accompli dans le sens d'une rationalisation et d'une intégration des efforts tendant à créer une unité entre les Quinze. A l'heure actuelle, dans leur tentative d'élaborer les principes d'une politique européenne commune, les Quinze souffrent d'un handicap important — et inutile — dans ce sens que, bien que les aspects politiques et économiques de cette politique ne soient que les deux faces d'un même problème, ils n'en sont pas moins étudiés, au niveau européen, par deux organisations distinctes. La suppression de ce handicap constitue une étape préliminaire essentielle si l'on veut que le système de coopération entre les Quinze présente le minimum de cohésion et de solidité qu'il doit avoir avant de pouvoir prétendre servir de cadre à la politique de communautés qui sont ou seront dotées de pouvoirs étendus

9. En conséquence, votre commission recommande à l'Assemblée de maintenir ses recommandations antérieures concernant les relations entre le Conseil de l'Europe et l'O. E. C. E., et de préciser au Comité des Ministres qu'elle s'attend à ce que ces recommandations servent de base aux discussions prévues dans la Résolution (53) 15 du Comité des Ministres.

10. Votre commission recommande en outre que le Comité des Ministres soit instamment prié de faire tous ses efforts pour aboutir à une décision rapide à cet égard, et que l'Assemblée soit tenue exactement au courant des discussions, qui auront lieu dans ce sens tant au sein des commissions de liaison du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E. qu'au sein du Comité des Ministres. A cet effet, votre commission propose à l'Assemblée le projet de recommandation ci-après, qu'elle a adopté à l'unanimité :

5. Cf. discours prononcé par M. van Zeeland, Président du Comité des Ministres, devant l'Assemblée Consultative le 8 mai 1953, et Résolution (53) 13 du Comité des Ministres.