Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 221
13 janvier 1954

Réunion du Comité Mixte du 12 décembre 1953 à Paris

Communication
Président de l'Assemblée

1.

Strasbourg, le 13 janvier 1954.

A la réunion du Comité Mixte, qui s'est tenue à Paris le 12 décembre 1953, à 11 heures, tous les membres du Comité étaient présents. Vous en trouverez la liste dans l'annexe I à la présente lettre.

1. En ouvrant la séance, j'ai fait, sur les derniers travaux de l'Assemblée, un exposé dont le texte est l'objet de l'annexe II à la présente lettre

2. En ouvrant la séance, j'ai fait, sur les derniers travaux de l'Assemblée, un exposé dont le texte est l'objet de l'annexe II à la présente lettre.

3. Dans sa réponse, Monsieur le Président du Comité des Ministres, après avoir fait remarquer qu'il n'était pas mandaté pour parler collectivement au nom de ses collègues sur les questions évoquées dans mon exposé, qui n'étaient pas inscrites à l'ordre du jour du Comité Mixte, a tenu à souligner que les Ministres étaient unanimes à réaffirmer les termes de leur message du mois de mai, relatifs à l'avis de l'Assemblée selon lequel le Conseil de l'Europe devrait constituer le cadre général de la politique européenne. Pour que cette formule prenne toute sa valeur, il faut ordonner et harmoniser les différentes créations européennes.

4. M. Bidault a indiqué que M. Bech avait été chargé par les six ministres réunis à La Haye de confirmer que la commission chargée d'étudier les problèmes posés par l'institution de la Communauté Politique devrait se tenir en contact étroit et avoir des consultations périodiques avec le Conseil de l'Europe. Cette commission, au cours de sa première réunion, tenue ce même jour, avait décidé que des contacts périodiques seraient pris avec l'Assemblée Consultative et que le Secrétaire Général serait invité à assister à toutes les séances plénières.

5. Le Président du Comité des Ministres a fait part au Comité Mixte de la décision arrêtée la veille par le Comité des Ministres d'inviter les membres de l'Assemblée Consultative à s'employer à obtenir de leurs parlements nationaux des débats réguliers sur les. affaires du Conseil de l'Europe.

6. M. Bidault a réaffirmé enfin, au nom de ses collègues, l'intérêt que porte le Comité des Ministres à l'établissement du programme d'action commun aux deux organes du Conseil, qui se trouve actuellement soumis' à l'étude des Délégués. M. Bidault a déclaré qu'il attirerait l'attention de ses collègues sur la nécessité de ne pas surcharger ce programme d'action de questions mineures et d'associer le Conseil " aux tâches vraiment importantes.

7. J'ai tenu à souligner la satisfaction des Représentants à l'Assemblée que M. Bidault ait repris la définition donnée par l'Assemblée du rôle du Conseil de l'Europe et que l'Assemblée et le Comité des Ministres soient ensemble désireux de combattre les risques de dispersion des activités européennes. J'ai exprimé l'espoir que l'échange de vues entre le Président de l'Assemblée et le Président du Comité des Ministres marquera une étape importante dans la coordination des travaux des deux organes du Conseil.

8. Puis M. van Zeeland, en exécution du mandat qui lui avait été confié' par les six ministres réunis à La Haye, a présenté un exposé sur l'état d'avancement des travaux de la Communauté Politique Européenne.

9. Lord Layton a souligné l'importance de liaisons régulières, au fur et à mesure du développement des travaux, entre la Communauté des Six et le Conseil de l'Europe. Il souhaiterait, pour sa part, que des «consultations continues » pussent être instituées entre la commission préparatoire désignée par les Six et l'Assemblée Consultative.

10. M. Bidault a exposé ensuite la divergence de vues qui s'est manifestée entre le Comité des Ministres et le Bureau de l'Assemblée Consultative sur les modalités de la présentation par ce dernier des candidats à la Commission européenne des Droits de l'Homme. J'ai pris acte, au nom des Représentants membres du Comité Mixte, du point de vue du Comité des Ministres, et j'ai déclaré que le Bureau réexaminerait la question à sa session du mois de janvier:

11. J'ai tenu ensuite à exprimer au Comité Mixte la satisfaction des Représentants à l'Assemblée à propos de l'adoption, par le Comité des Ministres, de la Résolution (53) 33[1] sur les nominations et promotions des fonctionnaires du Conseil de l'Europe.

12. En ce qui concerne la succession de l'actuel Greffier de l'Assemblée, le Président du Comité des Ministres a fait part de la décision prise la veille par ses collègues de soumettre au Comité Mixte les candidatures de MM. Dueci, Farace et Bounous. En réponse, j'ai souligné qu'un différend continuait à exister entre les deux organes du Conseil quant aux procédures de désignation du successeur de M. Caracciolo. Tout en reconnaissant qu'il appartenait au Comité des Ministres de recommander à l'Assemblée le nom d'un candidat, j'ai déclaré qu'il était souhaitable que les organes compétents de l'Assemblée pussent être consultés, préalablement à toute recommandation, sur des candidats de nationalité et de qualifications différentes.

13. M. Bidault ayant donné lecture des conclusions des Délégués des Ministres adoptées la veille par le Comité des Ministres concernant le Fonds culturel pour les Exilés, M. Beamish a souligné l'importance que l'Assemblée attache à la création de ce fonds, en spécifiant qu'il s'agit véritablement d'un fonds culturel. M. Pfleiderer a remarqué qu'il no s'agissait pas nécessairement pour le Conseil de l'Europe d'être le gestionnaire de fonds qui lui seraient remis par les gouvernements, mais seulement l'organe comptable de fonds dont la plus grande partie serait dépensée dans le pays qui les a fournis. Il a été, convenu que les conclusions du Comité dés Ministres seraient communiquées à l'Assemblée afin de lui permettre de traiter la question au cours de sa session, de mai;

14. En ce qui concerne le. budget de l'Assemblée, j'ai pris acte avec satisfaction de l'accord intervenu sur ce. point entre l'Assemblée et le Comité des Ministres.

15. En ce qui concerne l'emblème du Conseil de l'Europe, j'ai rappelé le voeu de l'Assemblée de voir l'emblème qu'elle a choisi devenir, par une décision du Comité des Ministres, celui du Conseil tout entier. J'ai demandé qu'une réponse soit fournie à l'Assemblée avant sa session du mois de mai.

16. Enfin, en ce qui concerne l'adoption de l'Ile .d'Ithaque, j'ai souligné l'intérêt que l'Assemblée attache à ce que sa Recommandation 55 comporte une suite pratique. Les Représentants à l'Assemblée ont pris acte de la Résolution (53) 32[2] adoptée par les Délégués des Ministres.

---

1. Voir 6° Session, 1954 : Doc. 220(Communication du Comité des Ministres),
2. Voir 6e Session, 1954 : Doc. 220 (Communication du Comité des Ministres).

Annexe 1 LISTE DES MEMBRES DU COMITE MIXTE présents à la réunion du 12 décembre 1953, à Paris

Président

M. de Mentlion.

Ministres

MM. van Zeeland

Bidault

Hallstein

Benvênuti

Nutting

Représentants

MM. Brown

van der Goes van Naters

Kapani

Luetkens

Montini

Wistrand

Annexe 2 EXPOSE du Président de l'Assemblée

Dans le message qu'il adressait à l'Assemblée au mois de mai dernier, le Comité des Ministres se déclarait entièrement d'accord avec l'Assemblée sur la définition qu'elle avait formulée du rôle que devrait jouer le Conseil de l'Europe.

« Il faut » — déclarait M. van Zeeland en présentant le message — «que le Conseil de l'Europe constitue le cadre général de la politique, de l'action européenne. »

Si la foi-mule ne figure pas dans le Statut du Conseil de l'Europe, on peut admettre qu'elle était implicitement contenue dans son article T" qui définit le but de l'organisation.

Il appartenait à l'Assemblée parlementaire des six pays de la Communauté du Charbon et de l'Acier ayant reçu la mission do préparer un projet de traité de Communauté Politique de proposer cette définition du rôle du Conseil de l'Europe.

Dans le préambule du protocole annexe au traité, et relatif aux liaisons avec lo Conseil de l'Europe, l'Assemblée ad hoc se déclare convaincue de la nécessité de faire du Conseil de l'Europe lo cadre politique général de l'Europe. L'Assemblée Consultative et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ont approuvé cette formule.

L'Assemblée, au cours de la dernière session, me paraît avoir justifié, pour sa part et dans son rôle consultatif, cette définition.

I.

Dans la mesuro où il est souhaitable et dès maintenant possible que soit réalisée la coordination des politiques extérieures des Etats membres, le Conseil de l'Europe est, semble-t-il, l'organe qualifié pour y procéder.

Un des débats les plus importants de l'Assemblée a eu comme objet la « définition de la politique du Conseil de l'Europe à la lumière des récents développements de la politique mondiale».

Ce n'est pas sans hésitations que l'Assemblée avait ouvert un débat aussi grave. On pouvait craindre que des discussions publiques n'eussent comme effet de gêner l'action des hommes politiques chargés des grandes négociations internationales. On pouvait craindre aussi des prises de positions très éloignées les unes des autres et que l'Europe n'apparût divisée sur des points essentiels.

L'expérience a déjoué ces craintes. Il est apparu notamment que la coordination des politiques extérieures des Etats membres était relativement aisée. La résolution qui a clôturé le débat a fait ressortir une unité de vues et une précision suffisantes pour accroître l'autorité des ministres européens qui participent aux négociations internationales à l'échelon le plus élevé,

La résolution a préconisé, entre autres, là réunion dans les plus brefs délais d'une conférence à quatre avec comme principaux points de l'ordre du jour les questions, autrichienne et, allemande, les deux questions devant d'ailleurs être traitées séparément; L'objectif premier de la conférence devrait être la conclusion d'un traité assurant à l'Autriche son indépendance politique et économique, et la conclusion d'un traité de paix avec lé Gouvernement d'une Allemagne unifiée, Gouvernement issu d'élections libres sur l'ensemble du territoire, Gouvernement auquel il appartiendra de fixer librement la position définitive de l'Allemagne dans l'Europe. L'Assemblée a estimé qu'il conviendrait de proposer à la Russie, dans le cadre de l'O.N.U., un pacte de sécurité auquel participeraient l'U.R.S.S., les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, les pays ayant adhéré à la Communauté Politique Européenne et; éventuellement, d'autres Etats. '

L'Assemblée a déclaré que . l'espoir d'une issue favorable des travaux de la conférence à quatre ne saurait ralentir ni l'effet dé sécurité de l'Europe avec une participation de l'Allemagne occidentale, ni la poursuite des négociations tendant à créer une autorité politique européenne dotée de fonctions limitées, mais de pouvoirs réels, assurant le contrôle démocratique des autorités existantes ou envisagées.

A cette fin, elle a demandé à la Grande-Bretagne et aux autres pays participant au Conseil de l'Europe d'organiser leur association aussi étroite que possible avec ces institutions.

L'Assemblée, en s'efforçant de préciser une politique commune des Etats membres, a eu l'espoir que le Comité des Ministres utiliserait le résultat de ses travaux pour parvenir à établir une politique concertée des Etats membres du Conseil et. donner ainsi à ceux-ci plus de poids dans les négociations internationales.

II.

Toute idée nouvelle ayant pour objet de réaliser une union plus étroite entre les pays européens. implique, dans quelque domaine que ce soit, la : définition préalable d'une politique directrice, faute de quoi l'anarchie ne tarderait pas à paralyser l'action.

Si le Conseil de l'Europe doit être le cadre de l'action européenne, c'est dans son sein, à la lumière des travaux du Comité des Ministres et de ses oxperts, de l'Assemblée et de ses commissions, que cette politique directrice doit être définie.

Il se peut, certes, qu'en conclusion de cet examen il apparaisse qu'une idée qui semblait féconde soit irréalisable. Il se peut que l'on s'aperçoive que la mise en oeuvre d'un projet devrait être confiée à un autre organisme que le Conseil de l'Europe, ou encore qu'il soit nécessaire de créer un appareil nouveau. Mais lo Conseil de l'Europe ne saurait se désintéresser a priori d'aucune initiative tendant à l'unification de l'Europe.

Lo Conseil de l'Europe devra continuer à jouer son rôle alors que les créations nouvelles seront en fonctionnement. Cadre général de la politique européenne, c'est dans son cadre que doivent être assurées la coordination et l'harmonisation do tous organismes nouveaux.

C'est pourquoi la question des liaisons entre les Communautés h six et le Conseil de l'Europe revêt une importance primordiale. Elle a été une des préoccupations dominantes de l'Assemblée.

En mars 1952, M. Eden avait présenté des propositions qui ont été l'objet d'une étude très attentive et continue do la part de l'Assemblée. Lo principe qui est à la base do ces propositions est d'instaurer une liaison organique entre les Communautés restreintes et lo Conseil de l'Europe.

Pour y parvenir en co qui concerne la Communauté Européenne du Charbon et do l'Acier, l'Assemblée a proposé que les mêmes délégués soient, autant que possible, membre des Assemblées de la C.E.C.A. et du Conseil de l'Europe, que la Haute Autorité soit autoriséo dans certaines conditions à participer aux réunions du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qu'une coordination étroite soit assurée dans les travaux des deux Assemblées en ce qui concerno les matières d'intérêt commun, qu'un Secrétariat commun soit établi pour les deux Assemblées, que le siège do l'Assemblée do la Communauté soit le même que celui du Conseil de l'Europe.

Ces propositions no reçurent que très partiellement satisfaction. La moitié des Représentants à l'Assemblée de la Communauté sont Représentants à l'Assemblco du Conseil. Le premier rapport annuel de la Haute Autorité a été présenté en janvier au Comité des Ministres et à l'Assemblée du Conseil de l'Europe. Il a été discuté lors d'une réunion commune spéciale do l'Assemblée du Conseil et do l'Assemblée do la Communauté, à laquelle ont assisté des membres do la Haute Autorité qui ont pris la parole et répondu à des questions. L'Assemblée de la Communauté a tenu ses sessions nu siège du Conseil de l'Europe et utilisé certains services techniques du Secrétariat. Le Président et d'autres membres de la Hauto Autorité ont assisté à des réunions de la commissions des Questions économiques de l'Assemblée du Conseil, en vue d'exposer et de discuter la politique de la Haute Autorité.. Enfin, la Haute Autorité a récemment accepté une proposition du même ordre tendant à ce que l'un de ses membres assiste à une réunion de la commission des Questions sociales de l'Assemblée du Conseil, en vue d'exposer la politique de la Haute Autorité dans le domaine social.

Ces mesures, sans doute d'un grand intérêt pour les Etats qui ne font pas partie de la Commu-nauté, pour le Conseil dans son ensemble et pour la Communauté elle-même, ne suffisent pourtant pas à créer,la liaison organique que les propositions Eden voulaient établir entre le Conseil de l'Europe et la C.E.C.A. La C.E.C.A. n'a pas fait usage de l'organisation prête à fonctionner, fournie par le Conseil, de l'Europe, et la complète séparation des Secrétariats des deux Assemblées a ébranlé l'espoir de voir se constituer à cette occasion, dans un souci d'efficacité et d'économie, un corps de fonctionnaires européens qui administrerait les organes parlementaires de toutes les institutions européennes.

A la suite de la présentation du dernier rapport de la Haute Autorité, l'Assemblée a adopté une résolution (n° 31) dont certains paragraphes présentent de nouvelles suggestions tendant à établir une liaison et une association plus étroites entre la Communauté du Charbon et de l'Acier et le Conseil de l'Europe. Jusqu'à présent, aucune réponse n'a été donnée à cette résolution qui a été communiquée à la Haute Autorité au mois de juin de cette année, et aucune suite n'a été donnée aux propositions qu'elle contenait.

La liaison organique entre le Conseil et la future Communauté Politique revêt une importance encore plus considérable puisque certains font de cette liaison une condition préalable à la ratification du traité.

L'Assemblée a notamment, proposé que les membres du Sénat européens prévu par le traité sur la Communauté Politique soient membres de droit de l'Assemblée du Conseil de l'Europe. Le Sénat européen constituerait ainsi un élément organique de l'Assemblée Consultative ; ses membres prenant une décision dans l'une des deux instances le feraient en pleine connaissance des opinions exprimées dans l'autre. Cette idée a été retenue dans le protocole initial sur les liaisons avec le Conseil de l'Europe, élaboré par l'Assemblée ad hoc. Ainsi serait réalisée la liaison indispensable entre les parlements na-r tionaux, le Sénat européen, le Conseil de l'Europe et la Communauté Politique.

A la suite de la Conférence de Rome, j'ai rappelé au Comité des Ministres l'importance que présentaient pour l'unification européenne les diverses formules de liaison et d'association envisagées. J'ai attiré l'attention de Messieurs les ministres des Affaires Etrangères des Six sur la nécessité de leur donner une solution satisfaisante.

Ceux-ci ont entendu à la Conférence de La Haye Lord Layton qui avait bien voulu me rempla-. cer et qui leur a exposé verbalement l'importance que l'Assemblée attache à cet aspect des problèmes soulevés par le projet de Communauté Politique.

III.

Si le Conseil de l'Europe sert de cadre général à la politique européenne, il est clair aussi que c'est dans son sein que doivent être recherchées les solutions aux différends qui peuvent surgir entre deux ou plusieurs de ses Membres et qui ne pourraient pas trouver un règlement par un accord direct.

C'est pourquoi il a paru impossible à l'Assemblée de se désintéresser du problème qui constitue un des plus grands obstacles à l'édification européenne — je veux parler dû problème de la Sarro.

Elle a émis le voeu qu'un accord direct intervienne le plus rapidement possible entre les deux parties intéressées.

Elle a suggéré que le Président du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe convoque, avec l'accord de la France, de l'Allemagne et de la Sarre, une Conférence qui se réunirait au commencement de 1954 en vue d'examiner l'octroi d'une garantie aux accords qui auraient pu intervenir au cours des négociations franco-allemandes et, s'il était nécessaire, de rechercher la solution de tout problème qui resterait à régler.

Elle a proposé que soient invités à participer à cette Conférence, outre des représentants de l'Assemblée Consultative et le Secrétariat Général à titre consultatif, les puissances qui ont décidé, le 10 septembre 1952, à Luxembourg, d'instituer une Communauté Politique, la Sarro, le Royaume-Uni, ainsi que les États-Unis d'Amérique et les organes exécutifs de la communauté européenne.

Enfin, l'Assemblée a recommandé que la Conférence prenne pour base de ses délibérations les conclusions qui lui seront soumises à la suite des négociations franco-allemandes et les propositions qui pourront émaner de l'Assemblée Consultative.

IV.

Dans le domaine économique également, l'Assemblée s'est efforcé de jouer, en ce qui la concerne, le rôle imparti au Conseil de l'Europe.

Je désirerais rappeler son rôle dans le choix de ce que l'on a appelé l'intégration fonctionnelle, ou encore l'intégration par secteur : les négociations et les études entreprises par les experts gouvernementaux dans le domaine des marchés agricoles, dé :1a coordination des transports aériens européens, de la protection de la propriété industrielle, de la création d'un Low Tariff Club, trouvent de façon plus ou moins directe leur source dans nos délibérations. Mais le danger serait grand que ces efforts d'intégration se poursuivent en ordre dispersé et aboutissent seulement à ce qu'un membre de l'Assemblée Consultative, Sir Robert Boothby, appelait plaisamment « un cauchemar d'initiales ». Il serait reregrettable, notamment; que certaines différences minimes de composition géographique entre les différents organismes étudiés empêchent l'impulsion politique coordonnée et le contrôle parlementaire unique qui sont les conditions mêmes de leur succès.

Le Plan de Strasbourg est, comme vous le savez, actuellement soumis à l'étude des experts de l'O.E.C.E. Ceux-ci doivent transmettre leurs études au Comité des Ministres qui s'est réservé toute déci^ sion. Je profite de cette occasion pour vous rappeler toute l'importance qu'attribue l'Assemblée à ce Plan : plus que. des études sur les réalisations,passées ou les difficultés rencontrées, l'Assemblée espère de l'action conjointe du Conseil de l'O.E.C.E. et du Comité des Ministres la mise au point de plans détaillés d'action concrète. L'Assemblée n'ignore pas les difficultés de pareille entreprise, mais elle estimé qu'il y a là tout un secteur de la

coopération européenne qui n'a pas reçu jusqu'à présent l'attention qu'il mérite et qu'une action dans ce domaine apporterait des bénéfices également substantiels aux différents pays d'Europe et aux pays d'outre-mer ayant des liens constitutionnels avec eux.

S'il m'est permis de clôturer ce bref rappel des activités économiques de notre Assemblée par une remarque d'ordre général, je, dirai volontiers, en tant qu'homme politique m'adressant à des hommes politiques, que la complexité croissante des décisions économiques rend de plus en plus indispensable la contribution des experts, mais aussi de plus en plus nécessaire le contrôle d'une opinion publique informée.

De nos débats sur les questions économiques il ressort qu'une orientation générale de la politique économique européenne peut être dégagée à Strasbourg. C'est pourquoi l'Assemblée a l'intention de procéder dorénavant chaque année à un large débat de politique économique analogue à celui qu'elle a tenu et qu'elle tiendra régulièrement à l'avenir sur la politique du Conseil de l'Europe à la lumière des événements internationaux. Elle espère ainsi apporter dans ce domaine encore l'appui de l'opinion publique aux hommes politiques responsables.

V.

Mais l'Assemblée Consultative a parfois l'impression d'un manque de coordination entre ses propres ! travaux - et ceux du Comité des Ministres; Aussi avait-elle accueilli avec grande faveur l'idée d'un programme d'action qui serait commun à l'Assemblée et au Comité des Ministres. M. van Zeeland, dans son message de mai dernier, déclarait:

« Nous pensons qu'il est important d'établir pour le Conseil un programme d'action bien défini, non seulement pour lui permettre de promouvoir effectivement la cause do l'unité européenne, mais également pour que les peuples de l'Europe soient à même de comprendre plus clairement le rôle qui doit êtro celui du Conseil. Nous avons, en conséquence, recommandé à nos gouvernements d'examiner immédiatement ce quo devrait être le contenu d'un tel programme, et quelles seraient les méthodes les plus propres à le mettre en couvre ; nous avons chargé nos Délégués do poursuivre l'examen de cette question et do nous présenter un rapport sans délai. »

Depuis, sur l'initiative de quelques gouvernements, plusieurs problèmes ont été évoqués qui, quoique d'un objet limité, méritent sans doute tous d'être portés à l'examen de l'Assemblée Consultative.

Cette procédure peut présenter toutefois certains dangers, dangors de dispersion et do fragmentation. Tout problème, du seul fait qu'il revêt un caractère international, ne présente pas forcément un intérêt majeur pour le Conseil do l'Europe. Nous avons souffert dans le passé et nous souffrons encoro do la multiplicité excessive des questions soulevées qui encombrent les ordres du jour do l'Assemblée.

Ce qui importe c'est que notre Assemblée soit saisie de tous les problèmes ayant une portéo européenne, et cela surtout dans les deux domaines fondamentaux du politique et de l'économique.

N'est-il pas, dans ces conditions, étonnant de voir des initiatives comme celles qui ont trait à la Conférenco do l'Agriculture et à celle des Transports, être prises et se développer en dehors du cadre de nos institutions ?

Les faibles liens de courtoisie que constituent la présence d'observateurs et l'échange do documents no sauraient évidemment être considérés commo garantissant au Conseil de l'Europe le rôlo qui, do l'accord unanime des gouvernements, doit lui êtro dévolu.

N'avons-nous pas là une preuve frappante que notre rôle est encoro bien mal compris, non seulement par l'opinion publique, mais bien aussi dans certains milieux gouvernementaux 1

Nous sommes ici animés par un désir d'étroite coopération entre les divers organes du Consoil, qui est à la base même de l'existence et du fonctionnement de notre Comité Mixte.

Si l'écart entre nos voeux et leur réalisa-, tion est encore, grand, nous sommes Certains qu'une coopération plus étroite entre notre Assemblée et le Comité des Ministres contribuera à le réduire.

Nous ayons la. volonté de rendre tous ses moyens à - notre Conseil de l'Europe qui a suscité; bien des espoirs et bien des déceptions, mais qui n'a donné jusqu'aujourd'hui, malheureusement,., qu'une bien faible mesure de ses possibilités. Nous sommes certains que vous partagez notre préoccupation.