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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 421
14 octobre 1955

Rapport des Délégués au Comité des Ministres sur le rôle du Conseil de l'Europe

Communication
Comité des Ministres

1. Lettre du Secrétaire Général au Président de l'Assemblée en date du 13 octobre 1955

Monsieur le Président,

Au cours de sa 15° Session tenue à Paris le 19 décembre 1954, le Comité des Ministres avait chargé les Délégués de préparer à son intention un rapport sur le rôle du Conseil de l'Europe.

Par sa Résolution (55) il, adoptée le 5 juillet 1955, le Comité des Ministres a décidé de transmettre à l'Assemblée le rapport établi par les Délégués des Ministres sur le rôle du Conseil de l'Europe.

Vous voudrez bien trouver, ci-annexé, le rapport en question, qui a le caractère d'un document de travail et qui appelle en outre les remarques suivantes :

1. En vue de développer la fonction consultative de l'Assemblée, le Comité des Ministres, au cours de sa 15° Session, du mois de décembre 1954, avait invité les gouvernements membres à présenter leurs suggestions pour l'établissement d'une liste des questions qui pourraient être utilement soumises pour avis à l'Assemblée. Vous trouverez, dans le chapitre III du rapport, un certain nombre de questions présentées par des gouvernements membres en vue d'être soumises ultérieurement à l'Assemblée. Ainsi qu'il ressort du paragraphe 12 du rapport, ces questions sont actuellement soumises à l'Assemblée pour information. Elles ont été également transmises pour examen aux comités d'experts gouvernementaux compétents. Ce n'est donc que lorsque le Comité des Ministres les aura étudiées plus à fond que l'Assemblée en sera saisie, pour avis, et qu'elle recevra, en tant que de besoin, la documentation appropriée.

2. Le rapport sur le rôle du Conseil a été établi avant que le Comité des Ministres n'ait été saisi de l'Avis n ° 13 sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine politique adopté par l'Assemblée le 7 juillet 1955. Par conséquent, le Comité n'a pu tenir compte dans le rapport des propositions formulées dans cet avis. Celui-ci fera l'objet d'un examen approfondi de la part du Comité qui ne manquera pas d'informer l'Assemblée dès que possible des conclusions auxquelles il arrivera.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Signé : L. MARCHAL.

2. Rôle du Conseil de l'Europe - Rapport des Délégués au Comité des Ministres

2.1. CHAPITRE 1er

1. Au cours de sa 15e Session, tenue à Paris le 19 décembre 1954, le Comité des Ministres, à la suite d'une déclaration de son Président, M. S. Stephanopoulos, a eu un échange de vues sur le rôle du Conseil de l'Europe. En conclusion du débat, les Ministres ont adopté la Résolution (54) 26 par laquelle ils ont décidé de renvoyer aux Délégués des Ministres le discours du Président ainsi que les remarques présentées par les autres membres du Comité et de les charger de leur présenter une étude sur ;

a. le perfectionnement des méthodes de travail du Comité des Ministres ;

b. l'établissement de relations plus étroites avec l'Assemblée Consultative;

c. la position du Conseil de l'Europe par rapport aux autres organisations européennes.

Par la même résolution, le Comité des Ministres a invité les gouvernements membres à présenter leurs suggestions pour l'établissement d'une liste de questions qui pourraient utilement être soumises, pour avis, à l'Assemblée Consultative.

2. Conformément au mandat qui leur a été donné par la Résolution (54) 26, les Délégués des Ministres ont procédé à l'étude des problèmes posés par cette résolution au cours de leurs 28e, 29e et 30e réunions des 8 mars, 19 avril et 17 mai 1955, présidées par M. Hadji Vassiliou, Délégué du ministre des Affaires Etrangères de Grèce.

3. Le Président des Délégués a rappelé les principaux problèmes évoqués par M. S. Stephanopoulos, Président en exercice du Comité des Ministres, dans son discours du 19 décembre 1954 :

3.1. la crainte des Etats de la périphérie de l'Europe que la nouvelle organisation de l'Europe occidentale n'accapare la totalité de l'effort européen;

3.2. la recherche d'une attitude commune des Membres du Conseil de l'Europe dans les rencontres internationales pour faire face aux blocs extraeuropéens;

3.3. l'avenir de l'intégration européenne et plus particulièrement le sort à réserver aux travaux de l'Assemblée ad hoc.

Tous ces problèmes convergent en réalité autour d'une question centrale : il s'agit de savoir si les gouvernements sont prêts à utiliser le Conseil de l'Europe pour donner une nouvelle impulsion à l'idée européenne.

4. M. Hadji Vassiliou a souligné ensuite que le ministre des Affaires Étrangères de Grèce n'avait pas formulé de propositions précises concernant la solution de ces grands problèmes, mais qu'il souhaitait connaître la pensée de ses collègues à leur égard. Naturellement, le rôle du Conseil de l'Europe dépendant de la volonté politique de chacun des gouvernements membres, c'est au sein de chacun des conseils des ministres nationaux que se formera l'attitude qui déterminera à son tour l'action du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

2.2. CHAPITRE II

A la suite d e leurs débats les Délégués ont été amenés à faire les suggestions suivantes :

2.2.1. Mise en oeuvre du programme d'action

5. En ce qui concerne le problème posé au paragraphe 3 (1) ci-dessus, il a été souligné par une délégation qu'aux yeux de son gouvernement, rien ne permettait de penser que l'Union de l'Europe Occidentale accaparerait toutes les activités tendant à promouvoir l'unité européenne. Une tâche considérable incombera toujours au Conseil. Le Comité des Ministres a approuvé en mai 1954 le message spécial, important document qui suggère un programme d'action pour le Conseil. L'Assemblée a déjà donné son avis sur certaines parties de ce document[1]. Les Délégués sont convenus qu'à ce moment ils

1. Depuis la rédaction du présent l'apport, l'Assemblée a adopté les Avis n08 13 et 14 concernant respectivement les chapitres Ier et IV du message spécial.

détermineraient les mesures à prendre pour mettre en oeuvre le programme d'action. Un réel effort pour donner corps et substance à ce texte et pour le traduire en une série de réalisations concrètes constituera la meilleure réponse à ceux qui douteraient que le Conseil garde encore son utili

2.2.2. Consultation entre les délégations européennes auprès des organisations internationales

6. Pour ce qui est du problème mentionné au paragraphe 3 (2) ci-dessus, il a été rappelé que la question de la consultation entre les délégations européennes auprès des organisations internationales avait été traitée à fond au cours des échanges de vues qui ont abouti à l'approbation par le Comité des Ministres du message spécial transmettant le programme d'action à l'Assemblée. Des points de vue très opposés avaient été exprimés à cette occasion par les pays membres, mais ils ont fini par se concilier et le compromis réalisé se trouve consigné aux paragraphes 16 à 21 du message spécial. Par la suite, ces paragraphes ont été complétés par l'adoption de la Résolution (54) 16 du Comité des Ministres. En matière de coopération entre les délégations européennes, les Délégués n'ont pas estimé possible de rechercher un accord sur une formule qui allât plus loin que ces deux documents[2].

2.2.3. Comité de coordination

7. Quant au problème posé au paragrar phe 3 (3) ci-dessus, les Délégués ont été saisis d'une proposition du Secrétaire Général tendant à l'autoriser à proposer aux organisations intergouvernementales européennes la création d'un comité de coordination où il siégerait avec les Secrétaires Généraux de ces organisations. Plusieurs délégations ont donné leur accord de principe à cette suggestion qui fera l'objet d'une étude plus approfondie par les Délégués.

2.2.4. Rapport de l'Assemblée ad hoc

8. En ce qui concerne le sort à réserver au rapport de l'Assemblée ad hoc, également mentionné au paragraphe 3 (3), les Délégués sont convenus de laisser cette question à l'appréciation du Comité des Ministres.

2.3. CHAPITRE III

Questions à soumettre à l'Assemblée

9. Les Délégués ont considéré que, pour donner au Conseil de l'Europe une impulsion nouvelle, il importe en premier lieu que le Conseil soit saisi de problèmes concrets et bien délimités entrant dans les domaines indiqués par le Statut. Le message spécial du Comité des Ministres à l'Assemblée Consultative de mai 1954 visait précisément ce but. Le Comité des Ministres peut demander à l'Assemblée de lui donner son avis sur toute question de la compétence du Conseil. Plus la question sera délimitée avec précision, plus sa présentation matérielle sera soignée et documentée, et plus les débats et les avis de l'Assemblée auront de contenu réel et d'utilité. Pour fixer leur choix des questions à soumettre à l'Assemblée, les gouvernements ne manqueront sans doute pas de s'inspirer des considérations suivantes : la mesure dans laquelle le règlement de ces questions est propre à favoriser l'union européenne; les chances qu'il y a de voir l'Assemblée exprimer à leur égard un avis profitable; et la volonté des gouvernements eux-mêmes de prendre cet avis en considération et de persévérer jusqu'à ce qu'ils parviennent à une entente satisfaisante, consacrée par un instrument adéquat et traduite dans les faits.

---

2. Un Délégué a fait la constatation, fondée sur sa propre expérience résultant de sa participation aux organisations internationales se réunissant à Genève, qu'un très petit nombre dos délégations des pays membres du Conseil auprès des autres organisations internationales avaient reçu des instructions concernant l'application de la Résolution (54) 16. Trois délégations' ont proposé que l'attention des gouvernements fût de nouveau appelée sur cette résolution, et une de celles-ci a fait part des préoccupations que lui inspire l'absence de consultations entre les délégations européennes au sein dos organisations internationales du genre de l'UNESCO. 11 lui a paru nécessaire d'attirer l'attention du Comité sur la possibilité d'arriver à des positions euroepénnes communes dans le domaine culturel. Un autre Délégué a déclaré que les instructions permanentes des délégations dé son pays auprès de toutes les organisations internationales importantes les laissaient libres de faire jouer la procédure de consultation définie dans la Résolution (54) 16, dont elles avaient reçu communication, chaque fois que celle-ci leur apparaîtrait devoir donner de bons résultats. 11 a fait ressortir que celle procédure était facultative, et non obligatoire, et qu'il ne semblait donc pas que de nouvelles instructions dussent être adressées aux délégations de son Gouvernement.

10. C'est dans ces conditions que plusieurs gouvernements membres, suivant l'invitation du Comité des Ministres dans sa Résolution (54) 26, alinéa 2, ont suggéré des sujets pour lesquels, selon leur opinion, le Conseil de l'Europe serait spécialement qualifié pour promouvoir une harmonisation ou une coopération entre les États membres et pourrait ainsi contribuer à réaliser, par étapes, une union plus étroite entre eux. Les sujets présentés au Comité des Ministres pour approbation, en vue d'être soumis ultérieurement à l'Assemblée Consultative pour étude et avis, sont les suivants.

10.1. Propositions de la délégation allemande :

a. Intensification d'un échange de vues entre les organisations techniques des États membres sur la question de la standardisation technique internationale;

b. Introduction d'un contingent de marchandises exempt de droits de douane pour le trafic des voyageurs de longue distance ;

c. Établissement de principes pour des accords sur la double imposition;

d. Réglementation uniforme relative à l'organisation des foires et expositions;

e. Uniformisation des règles concernant le conflit des lois pénales;

f. Pratiques commerciales restrictives.

10.2. Propositions de la delegation suédoise :

a. Harmonisation des niveaux des tarifs douaniers européens en vue notamment de réduire les barrières douanières les plus dommageables aux échanges intraeuropéens ;

b. Uniformisation des règles relatives à l'application des codes pénaux et à la compétence des tribunaux en matière d'infraction commises en dehors du territoire national, notamment à bord des navires;

c. Uniformisation des règles de droit interne relatives aux sanctions et aux dommages- intérêts en cas de collisions entre navires appartenant à des États différents;

d. Établissement de règles offrant la possibilité d'avoir recours à une expertise internationale dans les procès concernant des collisions entre navires appartenant à des Etats différents ;

e. Coordination de la législation en vigueur dans les États membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les heures de travail et l'effectif des équipages de navires;

f. Établissement d'un organe permanent, à l'instar de la commission pour la collaboration nordique clans le domaine législatif, ayant pour mission de conseiller les gouvernements membres du Conseil sur les sujets de législation qui se prêteraient à une coopération coordonnante entre les pays membres;

g. Renforcement du rôle du Conseil de l'Europe en ce qui concerne le règlement des différents entre les États membres.

10.3. Propositions de la délégation belge :

a. Étude du problème de l'intégration économique européenne clans son ensemble sur la base des divers plans proposés jusqu'ici;

b. Élaboration d'une Charte sociale européenne qui fixerait les objectifs sociaux que les Membres s'efforceront d'atteindre.

11. Certaines considérations qui ont inspiré les propositions des différents gouvernements sont développées clans une annexe au présent rapport.

12. Les questions ainsi proposées par différents gouvernements sont à considérer comme un complément au programme d'action, adopté par le Comité des Ministres en mai 1954, qui d'ailleurs comporte déjà plusieurs de ces questions. Il est évident qu'avant de les soumettre à l'Assemblée Consultative pour avis, il peut être nécessaire de les étudier plus à fond, afin de pouvoir à joindre la documentation appropriée lors de leur présentation à l'Assemblée. Il reste également à déterminer le moment où cette présentation devrait avoir lieu, ce qui dépend entre autres de la discussion ultérieure du programme d'action. En conséquence, le Comité des Ministres et le Comité des Délégués doivent préparer la soumission des questions à l'Assemblée tout en les maintenant à leur ordre du jour.

2.4. CHAPITRE IV

Méthodes de travail du Comité des Ministres

13. Pour rendre le fonctionnement du Conseil plus efficace, il serait utile d'apporter certaines modifications aux méthodes de travail du côté gouvernemental du Conseil et aux rapports entre celui-ci et l'organe parlementaire.

14. L'article 20 du Statut dispose qu'au sein du Comité des Ministres l'unanimité est requise pour certaines décisions importantes, les autres ne demandant que la majorité des deux tiers. Dans la pratique, le Comité des Ministres a cependant presque toujours agi comme si l'unanimité s'appliquait à toutes ses décisions, empêchant ainsi souvent des majorités même importantes de faire valoir leur point de vue.

15. La plupart des Délégués ont estimé que le travail du Comité gagnerait en efficacité si les Ministres, conformément aux dispositions du Statut, admettaient que les questions autres que celles mentionnées à l'article 20 (a) fussent tranchées par un vote[3].

16. D'autres, en revanche, ont jugé que la question des modalités d'application de l'article 20 du Statut devrait être laissée à la discrétion du Comité des Ministres.

17. Le système de vote au sein des réunions des Délégués a été traité dans un projet de règlement intérieur des Délégués des Ministres qui sera soumis au Comité des Ministres[4].

18. En ce qui concerne les réunions du Comité des Ministres, les Délégués ont constaté qu'il n'était pas facile de tenir normalement plus de deux sessions par an. Ils ont cependant reconnu la nécessité que ces réunions aient lieu dans des conditions plus satisfaisantes en ce qui concerne surtout leur date, leur durée et leur préparation. Sur ce dernier point, les Délégués ont estime souhaitable que la réunion des Délégués consacrée à la préparation des travaux du Comité des Ministres soit terminée au moins huit jours avant l'ouverture de la session.

2.5. CHAPITRE V

Représentation permanente des gouvernements à Strasbourg

19. Les Délégués ont examiné la proposition du Secrétaire Général, jugée par lui d'une grande importance, selon laquelle tous les pays membres devraient nommer dès que possible des représentants permanents résidant effectivement à Strasbourg.

20. La majorité des Délégués se sont déclarés en faveur de la proposition du Secrétaire Général. Ils ont estimé que la présence de représentants à Strasbourg leur permettrait do se consulter et de se réunir en dehors des séances plénières pour échanger leurs points de vue respectifs sur certaines questions à l'ordre du jour des réunions du Comité. Un tel procédé faciliterait grandement les discussions lors des sessions, évitant le renvoi des questions d'une réunion à l'autre pour manque de directives ou d'instructions, et permettant d'approfondir d'une façon plus complète les divers points sur lesquels une décision doit être prise.

21. Quatre Délégués ont exprimé l'opinion que le simple établissement de délégations permanentes à Strasbourg ne garantirait ni l'intensification ni une amélioration des travaux du Conseil de l'Europe, qui dépendent essentiellement de l'intérêt que les gouvernements membres attachent au Conseil et des tâches qu'ils lui confient. La cadence de ses travaux est d'ailleurs déterminée par les administrations nationales et c'est plutôt ailleurs qu'au Comité des Délégués qu'une intensification de l'activité du Conseil ferait sentir ses effets. Ces délégations ont souligné, en outre, que des charges de plus en plus lourdes pèsent sur les services des Affaires Étrangères et que, pour des raisons pratiques, il est difficile à des petits pays d'y faire face. Finalement certains Délégués ont déclaré que la possibilité qui existe pour leur gouvernement d'envoyer à Strasbourg à tout moment et dans un bref délai leur représentant permanent auprès du Conseil de l'Europe pourrait être considérée comme à peu près l'équivalence d'une résidence effective au siège du Conseil.

---

3. Tandis que les décisions importantes (recommandations aux gouvernements) demanderaient toujours l'unanimité, une série de sujets de moindre importance pourraient être réglés à la majorité des deux tiers (par exemple : convocation des comités d'experts et fixation de leur mandat ou transmission de propositions pour, avis à d'autres organisations).
4. Le règlement a été adopté par lo Comité des Ministres au cours de sa séance du 5 juillet 1955.

22. La majorité des autres Délégués, tout en admettant volontiers que l'établissement de délégations permanentes ne saurait suffire à l'obtention du résultat souhaité, y ont vu néanmoins une condition préliminaire essentielle de toute amélioration.

23. Les Délégués observent que — s'il se démontrait impossible de donner suite aux propositions du Secrétaire Général — ceux de leurs collègues qui résident en permanence à Strasbourg ou qui pourraient s'y rendre à tout moment, peuvent se réunir à titre officieux et à des intervalles fréquents en vue de faire des propositions communes aux Délégués.

2.6. CHAPITRE VI

Relations avec l'Assemblée Consultative

24. La collaboration entre le Comité des Ministres et l'Assemblée Consultative pourrait se traduire publiquement rjar une participation plus active des Ministres aux débats de l'Assemblée. C'est ainsi que le rapport annuel pourrait être toujours présenté par le Président du Comité des Ministres qui assisterait ensuite à la discussion et répondrait, si possible, à la fin du débat, aux différentes questions posées. Lorsqu'un gouvernement désirerait obtenir l'avis de l'Assemblée sur une question technique précise, le problème pourrait, le cas échéant, être présenté devant elle par un ou plusieurs ministres des gouvernements membres, versés en la matière. Il serait intéressant, à ce propos, que si un gouvernement membre saisit ensuite son Parlement national de cette même question, les documents à l'appui signalent, à titre d'information, l'avis de l'Assemblée Consultative. Enfin, quelques-uns des ministres des Affaires Étrangères devraient intervenir personnellement dans les discussions générales de l'Assemblée. Les Délégués recommandent que le Comité des Ministres adopte la résolution ci-après[5] : « Le Comité des Ministres, Désireux de faciliter les rapports entre les gouvernements des Etats membres et l'Assemblée Consultative, Décide d'amender l'article 18 du Règlement intérieur du Comité des Ministres comme suit : Article 18 Tout représentant au Comité, membre du gouvernement qu'il représente ou tout autre ministre d'un gouvernement d'un Etat membre, peut prendre la parole devant l'Assemblée Consultative, à titre individuel et en son nom personnel, sur un problème figurant à l'ordre du jour do l'Assemblée, après avoir obtenu l'accord du Président de l'Assemblée sur la date de son intervention. »

25. Les Délégués ont également décidé de soumettre au Comité des Ministres le projet de résolution suivant : « Le Comité des Ministres, Rappelant le paragraphe 9 de son message spécial à l'Assemblée Consultative du 20 mai 1954; Ayant examiné le paragraphe i de la Résolution 61 (1954) adoptée par l'Assemblée Consultative le 24 septembre 1954, Décide de recommander aux gouvernements membres de prendre toutes mesures en leur pouvoir pour faire en sorte que leurs parlements respectifs consacrent une part appropriée de leurs débats aux questions du Conseil de l'Europe. »

26. Les Délégués ont estimé que les contacts personnels pourraient être plus variés et plus fréquents. Dans le cas des Ministres, le Comité Mixte serait un lieu de réunion tout incliqué. La majorité des Délégués a toutefois pensé qu'il y aurait lieu de modifier quelque peu la structure et la procédure de ce Comité pour qu'il puisse s'acquitter convenablement de ces fonctions plus étendues. Tout d'abord, les réunions du Comité Mixte pourraient être moins espacées et ne pas dépendre automatiquement de la réunion préalable du Comité des Ministres. D'autre part, la représentation ministérielle au Comité Mixte pourrait être complétée en vue de l'examen d'une question particulière par d'autres ministres ayant des opinions arrêtées en la matière, qui assisteraient aux délibérations et prendraient la parole à titre « national ». Ainsi, le Comité Mixte ne se cantonnerait pas dans un rôle négatif — permettre au Comité des Ministres d'expliquer pourquoi il n'a pu accepter telle ou telle initiative de l'Assemblée — mais remplirait aussi une fonction positive en offrant au Comité des Ministres la possibilité de recueillir un avis préliminaire sur toute initiative qu'il envisagerait de prendre.

27. Sept Délégués ont fait savoir que, de l'avis de leur gouvernement, le rôle du Comité Mixte consistant à maintenir de bons rapports entre le Comité des Ministres et l'Assemblée par la discussion et l'élaboration de propositions de compromis sur les questions en litige, serait faussé si les réunions du Comité Mixte n'étaient pas précédées de sessions du Comités des Ministres au cours desquelles les ministres représentant ce dernier Comité au Comité Mixte seraient informés de façon complète des points de vue de leurs collègues. Deux Délégués ont formulé des objections contre la possibilité qui serait ouverte à d'autres ministres que ceux membres du Comité Mixte, d'y prendre la parole à titre « national ».

---

5. Celle résolution a été adoplée par le Comité dos .Ministres le 5 juillet 1955.

28. Dans le paragraphe 6 de son Avis n° 12 adopté au,mois de septembre 1954, l'Assemblée avait formulé un certain nombre de suggestions concernant la coopération entre elle et lé Comité des Ministres. Au nom du Comité des Ministres, les Délégués ont adopté une réponse qui figure dans le rapport statutaire à l'Assemblée Consultative. Les principales dispositions de cette réponse sont les suivantes :

a. Après avoir noté avec satisfaction la décision de l'Assemblée d'autoriser ses commissions à entendre le Président des Délégués ou tout autre Délégué sur des points particuliers en cours d'examen, le Comité des Ministres, de son côté, a autorisé les Délégués à entendre le President et le rapporteur de toute commission de l'Assemblée.

b. Le Comité des Ministres s'en tient aux arrangements déjà existants aux termes desquels des réunions peuvent avoir lieu entre des délégations des commissions de l'Assemblée, d'une part, et des comités d'experts, d'autre part, avec l'assentiment du Comité des Ministres ou des Délégués selon les cas. Toutefois, le Comité des Ministres a consenti, dans le domaine culturel, à la création d'un comité mixte permanent, composé de représentants de l'Assemblée et d'experts gouvernementaux.

c. Le Comité des Ministres a autorisé les comités d'experts, lorsqu'ils en ont convenu à l'unanimité, à transmettre l'un quelconque de leurs documents à la commission correspondante de l'Assemblée.

Annexe 1

Observations complémentaires de la République Fédérale sur les questions à soumettre à l'Assemblée Consultative

Standardisation technique internationale

Intensification d'un échange de vues entre les organisations techniques des Etats membres sur la question de la standardisation technique internationale.

Etant donné le rôle important de la standardisation et de la spécialisation dans l'expansion de la productivité générale et le développement des échanges entre les économies des Etats membresj il y aurait lieu d'examiner, en collaboration avec les organismes internationaux de standardisation dans quelle mesure de nouveaux progrès pratiques pourraient être accomplis sur le plan international, en matière de standardisation et de spécialisation techniques, et notamment quelles seraient les méthodes propres à intensifier les échanges de vues entre les organisations spécialisées des États membres. Le Gouvernement fédéral souligne que plusieurs comités de l'O. E. C. E. se sont occupés à maintes reprises de la question du développement do la standardisation et de la spécialisation techniques internationales. Au cours de ces discussions, il est apparu clairement que les efforts des milieux d'affaires intéressés progresseraient si le Conseil de l'Europe recommandait aux gouvernements membres d'intensifier les échanges de vues relatifs aux questions de standardisation et de spécialisation. L'Assemblée Consultative devrait en conséquence être invitée à faire savoir si elle estime souhaitable qu'une telle recommandation soit adressée aux gouvernements membres.

Établissement de principes pour des accords sur la double imposition

En examinant cette question précédemment, le Comité des Ministres avait estimé qu'en ce qui concerne la double imposition, les accords bilatéraux offraient une plus grande chance de succès en raison du caractère technique du jDro-blème. Toutefois, étant donné que l'O. E. C. E. en est de nouveau saisie actuellement, l'Assemblée Consultative devrait être invitée à déclarer si, compte tenu de données plus récentes, il ne serait pas souhaitable que l'O. E. C. E. examine également la possibilité d'établir au moins des principes et des normes générales en vue de la conclusion de tels accords multilatéraux sur la double imposition.

A cet égard, il y a lieu d'indiquer que le Comité exécutif de la Chambre de Commerce internationale, dans une résolution de 1954 contenue dans le Document C (54) 294 de l'O. E. C. E., a présenté plusieurs propositions intéressantes tendant à éviter la double imposition. L'O. E. C. E. a examiné ces propositions, mais il semble qu'elle ait l'intention de se borner à les transmettre aux gouvernements membres sans les mettre elle-même en application. Il serait souhaitable que l'Assemblée Consultative adresse tant à l'O. E. C. E. qu'aux gouvernements membres du Conseil de l'Europe une recommandation tendant à ce que l'O. E. C. E. et les divers gouvernements membres se préoccupent d'établir des principes et des normes en vue de la conclusion d'accords sur la double imposition, et qu'à cet égard ils tiennent compte des propositions du Comité executif de la Chambre de Commerce internationale.

Réglementation uniforme relative à l'organisation des foires et expositions

Le Comité des Ministres pourrait examiner dans quelle mesure il serait possible d'établir entre les États membres une réglementation uniforme concernant l'organisation des expositions agricoles, c'est-à-dire l'établissement d'un programme annuel tendant à fixer, en liaison avec l'Union internationale des Foires commerciales, les dates les plus favorables auxquelles ces foires pourraient avoir lieu. Le but recherché serait que les Etats membres parviennent à un accord sur le nombre de foires et d'expositions agricoles, dépassant le cadre régional, qui doivent se tenir chaque année. En outre, il serait souhaitable d'adopter des mesures de protection uniformes pour l'envoi de bétail, de semences et de plantes aux foires internationales agricoles. De même, on devrait s'efforcer d'établir une réglementation uniforme pour le transit du matériel d'exposition envoyé aux foires agricoles. Enfin, la question d'une réglementation douanière uniforme, applicable au matci'iel d'exposition, devrait être examinée.

L'absence de telles dispositions rend plus difficile la représentation des différents pays aux foires et expositions agricoles. L'Assemblée Consultative devrait être invitée à faire savoir si elle estime souhaitable que le Conseil de l'Europe prenne une initiative dans ce domaine, et à indiquer les méthodes qu'elle juge propres à améliorer, en liaison avec l'Union des Foires internationales, les conditions de participation aux foires et expositions agricoles internationales. Do plus, il conviendrait de déterminer si les Etats membres sont

désireux de parvenir à une réglementation uniforme du même ordre, non seulement en ce qui concerne les foires agricoles mais également en ce qui concerne d'autres foires et expositions de caractère économique, technique et culturel.

Convention européenne sur les normes concernant le conflit des lois pénales

La proposition tendant à unifier les normes concernant le conflit des lois pénales clans les pays membres du Conseil de l'Europe envisage de combler, sur le plan international, les lacunes que laisse, dans la lutte contre le crime, la réglementation divergente des juridictions nationales en matière de droit pénal, afin qu'aucun criminel ne puisse échapper à un juste châtiment. Les mêmes considérations qui sont intervenues dans la conclusion de la Convention européenne d'Extradition s'appliquent également à ce propos. Cette convention ne garantissant naturellement pas dans tous les cas l'application du droit pénal ni, surtout, l'exécution de la sentence, il apparaît nécessaire de la compléter par une convention sur les normes concernant le conflit des lois pénales. Il devait être possible pour tous les États membres du Conseil de l'Europe, dont l'objectif commun est de combattre le crime sans relâche, d'harmoniser leurs vues — parfois très divergentes —• sur la juridiction des cours nationales, et cela en dépit de toutes les difficultés auxquelles on peut s'attendre. Cette harmonisation aurait, en outre, l'avantage d'éviter dans une large mesure les empiétements sur les droits souverains d'un État de la part des autorités judiciaires d'un autre Etat.

Étant donné que les normes concernant le conflit des lois pénales diffèrent sur de nombreux points importants selon les pays européens — elles se fondent en effet sur les principes opposés du territoire ou de la personne — et qu'il en résulte des difficultés d'ordre pratique considérables, il serait également important pour le citoyen intéressé que soit conclu un accord d'application générale ne laissant aucun doute quant aux normes applicables dans les pays étrangers.

Pratiques commerciales restrictives

Le Gouvernement fédéral estime que le problème des pratiques commerciales restrictives devrait être étudié sérieusement par l'Assemblée et le Comité des .Ministres du Conseil de l'Europe. Le Gouvernement fédéral partage pleinement l'inquiétude exprimée dans l'Avis n° 10 de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe quant à la réalisation des mesures concrètes pour limiter, ces pratiques. A ces fins le Gouvernement fédéral a communiqué, par les soins du Secrétaire. Général du Conseil de l'Europe, à l'Ecosoc son commentaire à ce sujet. Comme l'Assemblée Consultative, le Gouvernement fédéral est d'avis qu'il serait préférable de conclure à l'échelle mondiale un accord de contrôle des cartels internationaux et de suppression des pratiques commerciales restrictives. Mais vu le fait qu'il ne faut pas s'attendre à l'adoption d'un accord mondial dans le cadre G. A. T. T. ou des Nations Unies, le Gouvernement fédéral considère donc qu'il serait approprié et nécessaire d'aborder le problème sous un angle européen pour préparer un règlement partiel et régional.

Le Gouvernement fédéral estime donc que, d'abord, l'Assemblée Consultative devrait examiner si, en face des relations commerciales devenant de plus en plus étroites entre les États européens, l'élaboration d'une convention européenne pour la suppression des pratiques commerciales restrictives et surtout aussi pour le contrôle des cartels internationaux devenait de plus en plus urgente. Le cas échéant, l'Assemblée pourrait constituer un groupe de travail qui, sur la base des travaux déjà accomplis à cet égard, indiquerait les principes fondamentaux d'un tel accord européen. Le résultat des travaux de l'Assemblée Consultative pourrait être transmis ensuite pour avis au Comité des Ministres, qui continue de tenir cette question à son ordre du jour.

Annexe 2

Commentaires de la délégation suédoise sur les questions que le Gouvernement suédois a proposé — conformément à la Résolution (54) 26 du Comité des Ministres — de soumettre pour avis à l'Assemblée Consultative

Harmonisation des niveaux des tarifs douaniers européens en vue notamment de réduire les barrières douanières les plus dommageables aux échanges intra-européens

Il y a quelques années l'Assemblée s'est penchée sur le problème de la réduction des barrières douanières en Europe. L'initiative de l'Assemblée s'est concrétisée en 1951 par la proposition de créer un Low Tariff Club. Cette proposition fut renvoyée au G. A. T. T. où elle fut examinée, ainsi que le Plan Pflimlin, en relation avec l'élaboration au sein du G. A. T. T. d'un plan pour la réduction des tarifs douaniers.

Au mois de mai 1954, le Comité des Ministres a évoqué la question des tarifs douaniers dans son message spécial à l'Assemblée, en précisant que, des négociations devant avoir lieu prochainement au G. A. T. T., il convenait d'en attendre les résultats avant que le Conseil de l'Europe ne se saisît à nouveau du problème.

Les négociations qui viennent d'avoir lieu au G. A. T. T. n'ont cependant pas donné de résultats pratiques du point de vue de la réduction des barrières douanières. Le G. A. T. T. s'est borné à créer un groupe de travail spécial pour étudier la question. Ainsi l'expérience faite à la dernière session du G. A. T. T., terminée au mois de mars cette année, de la coopération pratique des gouvernements européens en vue de réaliser une réduction même modeste, des barrières douanières, a été plutôt décourageante.

Les résultats obtenus jusqu'ici en ce qui concerne la libération du commerce intraeuropéen demeurent par conséquent concentrés à la forme d'entrave aux échanges que constituent les restrictions quantitatives. Les pays européens à bas tarif ont cependant précisé — notamment au cours de la discussion de ces questions au sein de l'O. E. C. E. — que leur capacité de maintenir et, encore plus, d'étendre la libération de leurs importations dépend de la possibilité d'obtenir un plus grand degré de réciprocité en ce qui concerne la réduction des autres entraves au libre échange de marchandises, notamment les barrières douanières. Plus l'élimination des restrictions quantitatives avance, plus des progrès ultérieurs dans cette direction sont difficiles du fait de l'existence des hauts tarifs douaniers.

De ce fait, la question de la réduction des tarifs douaniers européens et de leur harmonisation paraît encore plus importante maintenant qu'elle ne l'était lorsque l'Assemblée s'en est saisie il y a quelques années. Quand la conjoncture économique est bonne, il est en outre plus facile de réduire les tarifs douaniers qu'en période de fléchissement de la conjoncture.

Sur la base de ces observations, le Gouvernement suédois juge opportun que l'Assemblée se charge à nouveau de la question des tarifs douaniers, qui représente un aspect important de la coopération économique en Europe.

Uniformisation des règles relatives à l'application des codes pénaux et à la compétence des tribunaux en matière d'infractions commises en dehors du territoire national, notamment à bord des navires

Dans le domaine du droit pénal on se trouve assez souvent devant des conflits de lois dans ce sens qu'un acte est puni aussi bien par le code pénal du pays où l'acte a été commis que par le code pénal d'un autre pays. Ceci est notamment le cas pour des actes commis à bord d'un navire se trouvant dans les eaux territoriales d'un autre Etat que celui auquel le navire appartient. Ces situations peuvent facilement donner lieu à des conflits de compétence entre les autorités judiciaires des deux Etats en question. Dans une certaine mesure, des questions de cette nature ont trouvé des solutions dans des conventions consulaires, mais aux yeux du Gouvernement suédois le problème mériterait d'être mis à l'étude dans son ensemble en vue d'une uniformisation des règles de droit interne en question.

Uniformisation des règles de droit interne relatives aux sanctions et aux dommages-intérêts en cas de collisions entre navires appartenant à des Etats différents

Les collisions entre navires appartenant à des Etats différents et les procès auxquels elles ont donné lieu devant des tribunaux nationaux ont quelquefois fait ressortir des différences assez considérables entre les lois nationales en ce qui concerne la responsabilité civile et criminelle et les sanctions et dommages-intérêts applicables en la matière. Le Gouvernement suédois pense qu'il serait d'un très grand intérêt de rapprocher et, si possible, d'uniformiser les règles de droit interne à ce sujet.

Etablissement de règles offrant la possibilité d'avoir recours à une expertise internationale dans les procès concernant des collisions entre navires appartenant à des Etats différents

Dans des procès du type visé sous le point (c) et où un tribunal national est saisi d'un litige concernant une collision entre un navire appartenant à cet État et un navire étranger, il serait, aux yeux du Gouvernement suédois, souhaitable que chacune des parties on cause puisse toujours, si elle le désire, avoir recours à une expertise internationale. Le Gouvernement suédois pense donc que la manière dont cette possibilité pourrait être assurée mériterait également d'être mise à l'étude.

Coordination de la législation en vigueur dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les heures de travail et l'effectif des équipages de navires

Il semble peu satisfaisant que les différences de conditions sociales des gens de mer qui existent actuellement constituent un facteur important de concurrence internationale dans le domaine de la navigation maritime. Il est, semble-t-il, d'un très grand intérêt que ces différences soient aplanies par une amélioration des conditions des gens de mer dans les pays où il y a retard manifeste à ce sujet. Même en tenant compte du fait que cette question est plutôt de la compétence de l'O. I. T. et qu'elle a déjà été mise à l'étude par cette organisation, ce problème paraît être d'une telle importance qu'il doit être traité au sein du Conseil de l'Europe également.

Etablissement d'un organe permanent, à l'instar de la Commission pour la Collaboration nordique dans le domaine législatif, ayant pour mission de conseiller les gouvernements membres du Conseil sur les sujets de législation qui se prêteraient à une coopération entre les pays membres dans le domaine législatif

Pour ce qui est de la question de rétablissement d'un organe permanent ayant pour mission de conseiller les gouvernements sur les sujets de législation qui se prêteraient à une coopération entre les pays membres dans lo domaine législatif, le Gouvernement suédois a déjà exprimé à plusieurs reprises l'opinion qu'un tel organe serait d'une grande utilité.

Renforcement du rôle du Conseil de l'Europe en ce qui concerne le règlement des différends entre les Etats membres

Le Statut du Conseil de l'Europe ne contient aucune disposition sur la compétence du Conseil pour le règlement des différends entre ses Etats membres. A cet égard, les fonctions statutaires du Conseil de l'Europe diffèrent donc de celles de l'O. N. U.

Cependant, l'Assemblée du Conseil de l'Europe a, sans l'appui du texte statutaire, examiné un différend important, à savoir la question de la Sarre, dans le but do contribuer à son règlement par voie de libre accord, efforts qui ont été couronnés d'un succès non négligeable.

Lors de l'étude du projet de Convention concernant le Règlement pacifique des Différends, le Gouvernement suédois a présenté un projet, d'après lequel le Comité des Ministres assumerait certaines fonctions pour le règlement des différends qui ne sont pas de nature juridique. Bien que ce projet n'ait pas encore trouvé l'assentiment du Comité des Ministres, son idée fondamentale y a suscité un certain intérêt positif. Elle a aussi été approuvée par la commission de l'Assemblée qui en a été saisie.

Si le Gouvernement suédois trouve désirable que les possibilités d'étendre la compétence du Conseil de l'Europe, en ce qui concerne le règlement des différends entre ses Etats membres, fussent plus profondément étudiées, cela ne signifie certainement pas qu'il envisage ainsi de créer un alternatif à l'O. N. U. et à sa procédure pour le traitement des différends entre ses pays membres. Le Conseil de Sécurité de l'O. N. U. garderait son rôle de forum à cet égard. Différentes raisons semblent cependant indiquer qu'il serait utile pour les Etats membres du Conseil de l'Europe d'essayer on première instance de régler leurs différends sans l'intervention de grands groupes d'Etals — quelquefois peu intéressés au conflit en question — tels que les Etats du bloc de l'Est ou ceux de l'Amérique du Sud.

Il faut également rappeler certaines propositions du Gouvernement des États-Unis, faites au cours de l'élaboration du Statut de l'O. N. U., selon lesquelles l'Assemblée de l'O. N. U. devrait être à même de recommander, à la majorité qualifiée, aux gouvernements intéressés de prendre des mesures pour trancher des différends soumis à l'O. N. U. Une telle procédure pourrait, selon les auteurs de ces propositions, être utilisée quand il s'agirait par exemple de la révision d'un accord périmé ou bien d'un conflit d'intérêts où l'une des parties récuse la compétence de l'O. N. U. en faisant valoir qu'il s'agit d'une question d'ordre intérieur.

Il est également utile d'indiquer qu'un certain nombre de Membres du Conseil de l'Europe ne sont pas membres de l'O. N. U. et ne seraient donc pas, on peut le prévoir, disposés à recourir au Conseil de Sécurité de l'O. N. U. en tant qu'organe pour le règlement des différends.