

91.016

Europarat. Bericht Conseil de l'Europe. Rapport

Bericht des Bundesrates vom 20. Februar 1991 (BBII 1289)
Rapport du Conseil fédéral du 20 février 1991 (FF I 1225)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission
Kenntnisnahme vom Bericht
Proposition de la commission
Prendre acte du rapport

91.007

Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

M. Flückiger, Conseiller aux Etats, présente au nom de la délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe le rapport écrit suivant (*deutscher Wortlaut siehe Amtliches Bulletin des Ständerates, Sommersession 1991, Seite 511*):

Rapport sur la 42e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

1. Introduction

La Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe dépose le présent rapport sur son activité durant la 42e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui a siégé à Strasbourg au cours de trois sessions partielles, entre mai 1990 et février 1991. La session d'été s'est tenue à Innsbruck.

Notre délégation était composée comme suit:

Conseil national:

Caccia, Columberg (vice-président), Grendelmeier, Haller, Petit-pierre, Pini, Ruffy, Sager

Conseil des Etats:

Flückiger (président), Huber, Miville, Seiler

Fonctions assumées par des membres de notre délégation:

Au début de la session de printemps de 1990

– le conseiller national Pini a été élu président de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille;

– le conseiller national Sager a été réélu président de la Commission des relations avec les pays européens non membres; au cours de la 42e session il a également exercé la charge de vice-président de l'Assemblée parlementaire et a siégé à ce titre au bureau de l'Assemblée;

– le député au Conseil des Etats Flückiger a été élu vice-président de la Commission des questions économiques et du développement;

– le conseiller national Ruffy a été réélu vice-président de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux.

Les députés Caccia, Columberg, Haller, Miville, Pini, Ruffy, Sager et Seiler ont été nommés rapporteurs de commissions durant cette période. La conseillère nationale Grendelmeier a présidé à Prague en octobre 1990 le second colloque sur la coopération entre l'Est et l'Ouest dans le domaine audio-

visuel, organisé par la Commission de la culture et de l'éducation. Elle a aussi été membre – avec M. Columberg – de la délégation de l'Assemblée parlementaire envoyée comme observatrice des élections de juin 1990 en Bulgarie.

Il ne ressort pas toujours clairement des rapports de la délégation à quel point ses membres sont, durant leur mandat annuel, mis à contribution soit au sein de commissions, soit pour tenir des conférences ou écrire des articles sur le Conseil de l'Europe et sur leurs activités au sein de celui-ci.

Nous vous prions de prendre acte du présent rapport.

2. Le rôle du Conseil de l'Europe dans la «nouvelle Europe»

Quel sera le rôle du Conseil de l'Europe dans l'Europe «nouvelle»? L'Assemblée parlementaire a continué à traiter cette question de façon approfondie durant la 42e session (voir chapitres 3, 5 et 6). Déjà durant la session précédente, l'assemblée a joué un rôle de pionnier en matière de politique à l'égard des pays de l'Est, en créant dès le printemps de 1989 un statut spécial d'invité pour les pays d'Europe orientale et centrale désireux de procéder à des réformes. Depuis lors, deux Etats ayant obtenu ce statut spécial, à savoir la Hongrie et la Tchécoslovaquie, sont devenus membres du Conseil de l'Europe. A la fin de la session de l'hiver 1991, le statut spécial d'invité spécial a été accordé à la Roumanie aussi, de sorte que l'Albanie est le seul Etat européen resté entièrement hors du conseil.

Il y a un peu plus d'un an, lorsque les premiers indices d'une institutionnalisation de la CSCE sont apparus, ce fut de nouveau l'assemblée qui prit l'initiative. Elle se mit à disposition pour servir de base parlementaire – encore à créer – au processus de la CSCE. Elle entendait ainsi non seulement prévenir un foisonnement inutile d'institutions européennes créant le risque de doubles emplois, mais exprimer aussi clairement sa volonté d'assumer des responsabilités pour l'Europe entière. Afin de résoudre le problème que pose l'intégration de tous les Etats européens et nord-américains participant à la CSCE mais qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe ou ne peuvent le devenir (Etats-Unis d'Amérique, Canada), on a proposé la création d'un statut de membre CSCE associé, grâce auquel ces pays pourraient participer à part entière à tous les débats concernant la CSCE. Un premier débat sur la CSCE a eu lieu à Strasbourg les 26 et 27 septembre 1990; il s'est achevé sur l'adoption d'une résolution qui sera déterminante pour l'avenir. Un autre débat se déroulera lors de la session de l'été 1991 à Helsinki.

Les deux initiatives, que notre délégation a puissamment favorisées, illustrent la volonté du conseil d'assumer ses responsabilités pour l'ensemble de l'Europe, ce qui est aussi dans l'intérêt de notre pays.

3. Session de printemps 1990 (du 7 au 11 mai)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session du printemps 1990 étaient les suivants:

- Le rôle du Conseil de l'Europe dans la restructuration de l'Europe (dans le cadre des discussions sur les relations avec les pays de l'Europe centrale et orientale et sur celles de notre continent avec les Etats-Unis d'Amérique et le Canada).
- L'allocation du président de la Tchécoslovaquie.
- L'allocation du président de la Yougoslavie.
- L'allocation du président de la Finlande.
- La collaboration du Conseil de l'Europe avec les pays de l'Europe centrale et de l'Est en matière d'éducation.
- Les nouveaux pays d'immigration.

A. Le Rôle du Conseil de l'Europe dans la restructuration de l'Europe

Les débats sur les relations avec les pays de l'Europe du Centre et de l'Est, ainsi que sur les relations de notre continent avec les deux démocraties d'Amérique du Nord ont permis de prendre des décisions importantes concernant le rôle du Conseil de l'Europe dans la restructuration de l'Europe. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe avait, en mai 1989 déjà, créé les moyens d'ouvrir le conseil aux pays de l'Europe centrale et orientale prêts à opérer des réformes, en instituant, pour ces pays, sur l'initiative de la commission pré-

sidée par le conseiller national Sager pour les relations avec les pays européens non-membres, un statut spécial d'invité valable à partir de la session d'été 1989. A l'époque, la Hongrie, la Pologne, l'Union soviétique et la Yougoslavie avaient bénéficié de ce statut. Un an plus tard, ce fut le tour de la Bulgarie, de la République démocratique allemande et de la Tchécoslovaquie. Depuis lors, la Hongrie et la Tchécoslovaquie sont devenues membres du Conseil de l'Europe.

En mai 1990, un an après la création du statut d'invité spécial le conseiller national Sager a de nouveau pris l'initiative pour définir et affermir la position et le rôle du Conseil de l'Europe compte tenu des discussions sur l'institutionnalisation du processus de la CSCE. On a reconnu suffisamment tôt les risques de voir de nouvelles institutions créées dans ce cadre faire double emploi avec d'autres organisations internationales – notamment avec le Conseil de l'Europe. M. Sager a déclaré, devant l'assemblée, que le tournant que marque, dans l'histoire de l'Europe, l'automne de 1989, impose des obligations cruciales à l'Europe occidentale et à toutes les démocraties. Parmi les nombreuses tâches nouvelles à mener à bien, citons :

- gestion de la stabilité politique;
- développement démocratique et économique des pays de l'Est;
- approfondissement de l'OTAN;
- participation sur un pied d'égalité des deux super-puissances et de tous les Etats européens à ces développements;
- création des conditions permettant aux pays d'Europe centrale de collaborer;
- soutien à apporter aux efforts d'intégration sur le plan économique;
- protection renforcée des minorités, condition de la solution des problèmes des nationalités en Europe orientale comme en Europe occidentale;
- action conjointe pour éliminer des dangers imminents (violation des droits de l'homme, menaces pesant sur l'environnement, fléau de la drogue, SIDA, paupérisation).

Le Conseil de l'Europe auquel tous les pays européens finiront par se joindre serait, grâce à sa nature confédérale et à son système souple de coopération interparlementaire et intergouvernementale, l'organisation la mieux à même de donner au processus de la CSCE la dimension parlementaire qui lui fait défaut et à compléter son infrastructure sur le plan opérationnel. Il serait en d'autres termes prédestiné à fournir le cadre nécessaire audit processus. Il a cependant fallu déterminer comment les deux Etats nord-américains signataires de la CSCE – les Etats-Unis d'Amérique et le Canada – pourraient participer aux travaux du Conseil de l'Europe. Le conseiller national Sager a développé à cet effet l'idée de créer une seconde voie au conseil, le statut de membre associé dans la CSCE, qui serait immédiatement octroyé à tous les signataires de l'Acte final d'Helsinki du 1er août 1975 qui ne sont pas encore membres du Conseil de l'Europe ou ne peuvent pas l'être. Ce statut conférerait aussi le droit de participer à part entière – y inclus le droit de vote – à tous les débats concernant la CSCE. Selon cette conception, le processus de la CSCE se déroulerait au sein du Conseil de l'Europe qui lui fournirait les institutions nécessaires, à savoir une assise parlementaire et un conseil des ministres comprenant les 35 ministres des affaires étrangères concernés par ledit processus. Lors de sessions spéciales, l'Assemblée parlementaire examinerait le rapport de la CSCE et ferait des suggestions. Le Conseil de l'Europe pourrait ainsi remplir toutes les conditions requises par un forum représentant l'Europe entière, notamment pour ce qui est des trois «corbeilles» du processus d'Helsinki. Etant donné que dans les questions concernant la sécurité militaire (première corbeille) l'accent est mis de plus en plus sur les questions relatives à la stabilité politique relevant plus spécialement des attributions du Conseil de l'Europe, celui-ci pourrait traiter ces problèmes et laisser le soin de s'occuper des questions militaires aux autres organisations conçues à cet effet. Le conseil pourrait également fixer le cadre de la coopération dans les domaines de l'économie, de la science et de la protection de l'environnement (deuxième corbeille), tout en laissant les organisations existantes (CE, AELE, OCDE, etc.)

continuer à jouer leur rôle. Les droits de l'homme (troisième corbeille) enfin sont au coeur même des préoccupations du Conseil de l'Europe. En outre, celui-ci constitue, avec ses 141 conventions, le fondement d'un ordre juridique englobant l'Europe entière.

Se fondant sur ces considérations, l'assemblée décida :

- i. d'organiser des débats sur la CSCE à titre expérimental;
- ii. d'introduire des dispositions réglementaires permettant d'accorder à tous les signataires de l'Acte final d'Helsinki non-membres du Conseil de l'Europe un statut de membre associé CSCE, avec droit de vote, pour les débats spéciaux CSCE;
- iii. d'amender le règlement de l'Assemblée parlementaire sur la base des orientations formulées ci-dessus.

L'assemblée recommanda en conséquence au Conseil des ministres :

- i. d'examiner les amendements nécessaires au statut afin d'accorder pleinement le droit de vote à tous les signataires de l'Acte final d'Helsinki non-membres du Conseil de l'Europe, pour les activités intergouvernementales pertinentes;
- ii. de décider avant la fin de 1990 une augmentation des ressources du Conseil de l'Europe, tenant compte de l'accroissement du nombre de ses membres et de son système flexible de coopération, afin de le mettre à même de répondre comme il convient aux défis de la période qui succède à la guerre froide.

Le premier débat sur la CSCE s'est déroulé au cours de la session d'automne 1990 (voir chapitre 4).

Lors de la session du printemps 1990, notre délégation a présenté, sur l'initiative du conseiller aux Etats Flückiger, un projet de résolution concernant le développement des institutions politiques européennes; la partie de ce projet qui a trait aux aspects opérationnels de la question a la teneur suivante :

«L'Assemblée parlementaire décide de préparer une session spéciale à laquelle participeront des délégations parlementaires de tous les pays européens ayant un parlement issu d'élections libres. Cette session spéciale aura pour but de fixer les structures et les compétences d'une future organisation paneuropéenne qui devrait incorporer l'ensemble des acquis du Conseil de l'Europe, dont notamment la Convention européenne des droits de l'homme et ses organes de protection, tout en satisfaisant les nouveaux besoins institutionnels de l'Europe toute entière, y compris au plan économique, en veillant à y faire participer les institutions d'intégration et de coopération économique existantes ou à créer entre groupements restreints d'Etats européens.»

Le statut de membre associé dans la CSCE et l'initiative visant à convoquer une session spéciale de l'Assemblée parlementaire destinée à définir les structures et les attributions d'une future organisation européenne globale se complètent naturellement. Le conseiller aux Etats Flückiger profita du débat sur les rapports avec les pays d'Europe centrale et orientale pour plaider en faveur d'une session spéciale.

A son avis, il ne suffirait pas de faire état, dans l'hémicycle de l'assemblée, de la vocation du Conseil de l'Europe de demeurer l'organisation principale de l'Europe nouvelle; les déclarations devraient être corroborées par les faits. Les députés sont redevables de pareilles initiatives à leurs électeurs, d'autant plus que l'opinion publique, dans tous leurs pays, ressent une certaine inquiétude face à l'évolution rapide de notre continent, évolution dont l'aboutissement ne peut être clairement perçu. La réunion de cette session spéciale permettrait de clarifier en temps utile bon nombre de questions.

Le conseiller national Pini a mis en garde, au cours du même débat, contre le risque de voir le Conseil de l'Europe dépassé par le développement des institutions de la CSCE et a également plaidé en faveur de la définition d'objectifs précis.

B. Allocution du président de la Tchécoslovaquie

Le président Havel rappela ses rêves d'une Europe meilleure qui sont désormais l'objet de son travail quotidien de chef d'Etat et exposa ensuite ses idées sur la structure future de notre continent. L'élément principal de cette structure serait une commission sur la sécurité européenne issue du processus de la CSCE. Une zone septentrionale de sécurité (zone d'Helsinki) se constituerait sur la base du Pacte de l'Atlantique et du

Pacte de Varsovie, zone au sein de laquelle l'Europe pourrait se transformer en une communauté d'Etats démocratiques et donner naissance à une confédération européenne qui pourrait assurer elle-même sa sécurité après un certain temps. Selon le président Havel, le Conseil de l'Europe constitue la meilleure base concevable pour la future Europe. Il termina en déclarant que si on ne rêve pas d'une meilleure Europe, on n'édifiera jamais une Europe meilleure. Les douze étoiles du drapeau européen signifieraient, selon lui, qu'on pourrait mieux vivre sur terre si on osait, de temps en temps, lever les yeux vers les étoiles.

C. Allocution du président de la Yougoslavie

Dans son allocution, le président Drnosvek donna un aperçu des réformes politiques et économiques de son pays et souligna la volonté de celui-ci de participer au processus d'intégration de l'Europe. Ainsi son pays chercherait-il à adhérer dès que possible à la CE; à son avis, la Yougoslavie serait en mesure de remplir les conditions requises pour l'adhésion dans deux ou trois ans.

Son pays désirerait devenir très bientôt membre du Conseil de l'Europe et participer au processus de démocratisation et d'unification de notre continent. Il indiqua en détail les obstacles qui restent à surmonter en l'occurrence.

D. Allocution du président de la Finlande

Le président Koivisto brossa un tableau optimiste des changements survenus en Europe centrale et orientale. Il appela de ses vœux la création d'un espace économique européen et déclara que les négociations en cours sur le désarmement donnaient des raisons d'espérer. Il ajouta cependant que des conflits locaux pourraient affecter la stabilité. Les alliances militaires devraient jouer, à son avis, un rôle nouveau au service du contrôle des armements et du désarmement contrôlé. La politique de la Finlande se fonde sur l'entretien de relations de bon voisinage, déclara-t-il. Son pays essaye de contribuer au renforcement de la stabilité et de la sécurité dans l'Europe du nord et sur les bords de la Baltique, suivant avec une sympathie mêlée d'inquiétude les efforts des peuples pour acquérir leur indépendance. L'expérience de la Finlande lui aurait cependant appris, devait-il ajouter, que seule la volonté de négocier patiemment donne des résultats satisfaisants lorsqu'on est confronté à un voisin puissant.

Le processus de la CSCE aura une importance cruciale à l'avenir, selon le président Koivisto, qui se déclara favorable à l'organisation de réunions périodiques des ministres des affaires étrangères des pays de la CSCE.

E. La collaboration du Conseil de l'Europe avec les pays de l'Europe centrale et de l'Est en matière d'éducation

Les récents bouleversements en Europe centrale et en Europe de l'Est entraînent pour les pays visés des changements fondamentaux sur le plan de l'éducation et de la formation. Du jour au lendemain, l'enseignement dicté par le parti a été remplacé par un enseignement aux tendances pluralistes. Il n'est pas étonnant que le matériel d'enseignement ait fait défaut. Ce domaine a une importance capitale dans la démocratisation des pays concernés; l'Occident doit donc fournir une aide immédiate. L'Assemblée parlementaire a invité en conséquence les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe:

- à développer les mesures d'assistance concernant le matériel pédagogique destiné aux dits pays;
 - à augmenter les fonds attribués aux universités et aux institutions de recherche pour qu'elles renforcent la coopération avec l'Europe centrale et l'Europe de l'Est;
 - à faciliter les échanges d'élèves, d'étudiants, d'enseignants et de chercheurs dans tous les domaines;
 - à fournir les moyens d'une formation pratique dans des secteurs comme la gestion, la banque, le droit commercial, le journalisme, la politique et les procédures parlementaires.
- L'Assemblée parlementaire demanda au Comité des ministres:

- de faire en sorte que les moyens dont on dispose puissent être mieux utilisés à cet effet dans le cadre de la convention culturelle européenne;
- de coordonner l'assistance à l'Europe centrale et orientale en matière d'éducation au moyen des institutions existantes, afin d'éviter le double emploi et d'assurer l'usage le plus efficace possible des ressources;
- à accorder la priorité aux activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'enseignement.

F. Nouveaux pays d'immigration

Pour diverses raisons, les pays d'émigration traditionnels de l'Europe méridionale sont confrontés à l'immigration massive d'étrangers en provenance de pays en voie de développement, notamment d'Afrique du Nord et d'Afrique noire. L'Assemblée parlementaire a examiné les possibilités qui s'offrent pour aider les Etats méridionaux qui sont ses membres à résoudre les problèmes que ce phénomène engendre. La commission dirigeant les travaux relatifs à cette question note que cette situation nouvelle, comme le problème des migrants en général, exige l'adoption d'une politique d'immigration cohérente à l'échelle mondiale qui ne peut se baser uniquement sur un contrôle renforcé des frontières.

Cependant, les recommandations faites par l'assemblée au Comité des ministres du Conseil de l'Europe gardent un caractère général et aboutissent à exiger la mise sur pied d'un véritable plan européen de lutte contre le racisme et la xénophobie. Le conseiller national Pini intervint pour rappeler la demande, qu'il a formulée à plusieurs reprises ces dernières années, d'élaborer une politique coordonnée du Conseil de l'Europe concernant les réfugiés. Mme Lalumière, secrétaire général du Conseil de l'Europe, saisit l'occasion pour informer l'assemblée d'une conférence des ministres des Etats membres du Conseil de l'Europe, conférence qui se tiendra en 1991 sur l'initiative de l'Autriche, pour établir les fondements d'une politique coordonnée de ce conseil, et à laquelle les ministres de pays d'Europe centrale et orientale assisteront. Cette conférence s'est réunie entretemps.

G. Divers

Un débat a également eu lieu au sujet de la situation dans la RDA sous la direction de la Commission des relations avec les pays européens non-membres, que préside le conseiller national Sager. Pour la première fois, une délégation de la Chambre populaire de la RDA assistait aux délibérations, ce pays ayant obtenu le statut spécial d'invité lors de la session du printemps 1990. La conseillère nationale Haller salua la délégation de la RDA. Elle exprima le vœu que l'idée européenne qu'incarne le Conseil de l'Europe serait enrichie par son apport. Les électeurs de la RDA se sont prononcés pour la réunification rapide des deux Etats allemands, sans doute dans l'espoir d'atteindre rapidement le niveau de vie occidental. En l'occurrence, il est cependant nécessaire de signaler que les sociétés occidentales – dans la mesure où elles sont de véritables sociétés de consommation – se heurtent de plus en plus à des limites imposées par les exigences de la protection de l'environnement. A cela s'ajoute le problème de l'isolement dans ces sociétés. Il faudra aussi, ajouta-t-elle, résoudre ensemble le problème Nord-Sud dans la décennie en cours.

4. Session d'été 1990 (du 29 juin au 3 juillet)

La session d'été s'est tenue à Innsbruck. Onze des treize commissions permanentes spécialisées de l'Assemblée parlementaire et la commission permanente, ainsi que le comité mixte (formé de députés et du comité des ministres) ont siégé. La commission permanente, qui exerce les fonctions de l'assemblée plénière durant la session d'été et entre les sessions ordinaires, a examiné entre autres les objets suivants:

- budget;
- cycle de l'Uruguay;
- égalité des sexes sur le marché du travail.

Le comité mixte a débattu du rôle du Conseil de l'Europe dans le processus de la CSCE et des demandes d'adhésion de la Hongrie, de la Pologne, de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie.

En outre, des auditions ont eu lieu sur les thèmes suivants:

- situation en Roumanie;
 - égalité de traitement et des chances entre femmes et hommes sur le marché du travail (comparaison entre la situation en Europe occidentale et celle en Europe orientale).
- Pour la première fois, une délégation du Parlement bulgare prit part aux débats au cours de cette session d'été, en vertu du statut d'invité spécial.

5. Session d'automne 1990 (du 26 septembre au 4 octobre)

Les principaux points figurant à l'ordre du jour de la session d'automne 1990 étaient les suivants:

- débat sur la CSCE;
- demandes d'adhésion de la Hongrie et de la Pologne;
- situation en Roumanie;
- protection de l'environnement:
 - a. politique européenne en la matière de 1988 à 1990,
 - b. projet de charte européenne et de convention européenne sur la protection de l'environnement et développement à long terme,
 - c. protection de la Mer du Nord et de la côte atlantique,
 - d. politique européenne coordonnée en matière de tourisme;
- droits des minorités;
- débat sur l'OCDE;
- alcoolisme et toxicomanie.

A. Débat sur la CSCE

En vertu de la résolution de l'Assemblée parlementaire du 10 mai 1990, résolution qui prévoyait entre autres l'organisation, à titre d'essai, de débats sur les questions qui se posent dans le cadre de la CSCE (voir chapitre 3), le premier débat de ce genre s'est déroulé à Strasbourg les 26 et 27 septembre 1990. Le moment était particulièrement indiqué, les ministres des affaires étrangères des pays participant à la CSCE devant se réunir peu après à New York pour préparer le sommet de la CSCE à Paris en novembre 1990; il s'agissait pour le Conseil de l'Europe de faire connaître suffisamment tôt ses intérêts fondamentaux et d'empêcher la création de nouvelles institutions dans le processus de la CSCE afin d'éviter que celles-ci ne concurrencent des organisations existantes. Il était particulièrement important pour le Conseil de l'Europe d'exprimer sa résolution de mener à bien la tâche qui lui incombe à l'échelle du continent.

Durant le débat d'un jour et demi, les Etats qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe ont obtenu le droit de vote conféré aux pays associés dans le processus de la CSCE en vertu des dispositions mentionnées au chapitre 3. Par 241 voix (dont toutes celles de notre délégation) contre 13 et 13 abstentions, les participants demandèrent aux 35 ministres des affaires étrangères et au comité chargé de préparer le sommet de la CSCE convoqué à Paris de faire en sorte que cette rencontre:

1. tienne pleinement compte du potentiel que représentent les institutions européennes et atlantiques existantes ainsi que les structures régionales appropriées des Nations unies;
2. ne crée de nouvelles institutions que lorsque cela est nécessaire, par exemple dans le domaine du règlement des conflits;
3. prenne les dispositions pour une participation parlementaire permanente au processus de la CSCE par l'intermédiaire d'une Assemblée de l'Europe, établie sur la base de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. L'Assemblée de l'Europe serait l'interlocuteur des gouvernements des pays de la CSCE et de toute institution intergouvernementale de la CSCE qui verrait le jour.

Les chefs de délégation adoptèrent pour leur part des lignes directrices pour l'organisation de futurs débats. A ce titre l'Assemblée de l'Europe devra:

- tenir en principe une session annuelle, d'une durée maximale de quatre jours;
- constituer l'aile parlementaire du processus de la CSCE et être compétente pour débattre de tous les aspects de la sécurité et de la coopération en Europe;
- adopter des textes adressés aux gouvernements des Etats signataires de l'Acte final d'Helsinki, aux parlements nationaux, aux assemblées parlementaires internationales et aux

autres institutions chargées de mettre en oeuvre l'Acte final et de poursuivre le processus de la CSCE.

Les lignes directrices proposent un système de répartition des sièges entre les délégations nationales et règlent certains détails de la procédure et les modalités budgétaires.

Au nom de notre délégation, le conseiller aux Etats Flückiger, qui dirigeait une partie des débats, souligna, en se référant à l'histoire suisse, la nécessité de recourir à une structure confédérale pour parvenir à l'intégration politique, économique et sociale des futurs Etats-Unis d'Europe. Le Conseil de l'Europe offre, à son avis, le cadre idéal pour une coopération interétatique sur une base confédérale et son importante oeuvre conventionnelle est à même de favoriser la création d'un véritable espace juridique à l'échelle du continent. Il insista sur l'importance d'une participation des citoyens européens aux événements historiques et aux changements auxquels nous assistons sur notre continent en donnant une assise parlementaire au processus de la CSCE sur la base de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. La délégation suisse serait d'avis, selon ses dires, que la création d'une Assemblée de l'Europe constituerait une étape importante de la réalisation d'une Confédération européenne. Celle-ci ne compromettrait pas les aspirations de la Communauté européenne à l'union politique, car une communauté fédérée pourrait parfaitement devenir membre d'une confédération européenne plus vaste.

L'absence d'une délégation du Congrès américain fut regrettée. Il semble que le Sénat et la Chambre des représentants ont estimé avoir été ignorés lorsque les participants au sommet de l'OTAN réunis à Londres au début de juillet 1990 reprirent à leur compte l'idée de donner une assise parlementaire au processus de la CSCE en la fondant sur l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et préconisèrent cette conception dans leur communiqué final. Il est vraisemblable que le Conseil de l'Europe n'ait pas accordé l'attention suffisante à l'information des députés américains. L'unique représentant du parlement canadien s'abstint lors du vote sur le texte de la résolution et fit valoir que l'Assemblée parlementaire n'était pas habilitée à prendre une initiative qu'aucun parlement des pays de la CSCE n'avait traitée auparavant. De ce fait, la décision de créer une Assemblée de l'Europe serait prématurée, selon lui.

La délégation suisse déclara qu'elle s'attendait à ce que l'idée de donner une assise parlementaire au processus de la CSCE dans le cadre de l'Assemblée parlementaire et moyennant le statut d'associé au processus de la CSCE s'imposera à plus ou moins longue échéance. En dépit de l'attitude réservée adoptée par les Etats-Unis d'Amérique et le Canada, le premier débat sur la CSCE a été un succès. Le prochain débat sur le même sujet se déroulera au cours de la session d'été 1991 de l'Assemblée parlementaire, à Helsinki.

A la suite dudit débat, l'assemblée a étudié les structures à donner à la coopération européenne et notamment la dimension parlementaire du processus de la CSCE. L'Assemblée invita le comité des ministres à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer un rôle spécial au Conseil de l'Europe. Le conseiller national Pini rappela à l'assemblée que la réalisation en son sein, de l'idée d'une Assemblée de l'Europe, ne dépendait pas uniquement des députés et que le Comité des ministres avait aussi son mot à dire. M. Pini interpella le même jour dans le même sens le président du Comité des ministres, à la suite de l'allocution que celui-ci tint devant l'assemblée.

B. Avis de l'Assemblée parlementaire au sujet des demandes d'adhésion de la Hongrie et de la Pologne

Les débats sur les demandes d'adhésion de la Hongrie et de la Pologne eurent lieu sous la direction de la Commission des relations avec les pays européens non-membres que préside le conseiller national Sager. La Hongrie est devenue le 24e membre du Conseil de l'Europe dans l'intervalle, à savoir en novembre 1990.

La demande d'adhésion de la Hongrie

L'Assemblée parlementaire, que le Conseil des ministres consulte lorsqu'un pays dépose une demande d'adhésion, se déclare sans opposition en faveur de l'admission de la Hon-

grie au Conseil de l'Europe. La Hongrie a été le premier Etat ayant fait partie du bloc oriental à être accepté. Au cours du débat, M. Pini attira l'attention sur les grands problèmes économiques auxquels les pays d'Europe de l'Est sont confrontés. Or, il n'est pas facile de pratiquer la démocratie sans prospérité, déclara-t-il, et adjura ses collègues de soutenir ces pays.

Le premier ministre hongrois prit la parole après le débat sur la demande d'admission de son pays. Après quarante années de division artificielle de l'Europe, division dont la Hongrie a beaucoup souffert, déclara-t-il, son pays réintègre la vie politique, économique et culturelle de notre continent. Le premier ministre insista sur l'importance du rôle que le Conseil de l'Europe aura à jouer dans la création d'un nouvel ordre européen, notamment en ce qui concerne la sauvegarde des droits de l'homme et la protection des minorités. Il estima que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pourrait constituer une bonne assise parlementaire pour le processus de la CSCE. Toutefois, à son avis, les relations avec la CE ont une importance primordiale pour la Hongrie. Il espérait, a-t-il dit, que l'adhésion au Conseil de l'Europe permettrait de resserrer les liens avec la communauté. La Hongrie, conclut-il, cherche à signer le plus tôt possible un accord d'association avec celle-ci et voudrait aussi participer au système de coopération politique européen.

La demande d'adhésion de la Pologne

Etant donné qu'en Pologne seul le Sénat est élu librement (depuis, le président du pays l'a également été), la Commission juridique de l'Assemblée parlementaire avait déclaré qu'à son avis, un débat sur l'adhésion de la Pologne au Conseil de l'Europe était prématuré. Au nom de la Commission des relations avec les pays européens non membres, le conseiller national Sager combattit cette opinion. A son avis, il serait fâcheux de brusquer la Pologne, qui la première a pris ses distances à l'égard du totalitarisme et a fait oeuvre de pionnier en matière de démocratisation. L'assemblée s'accorda finalement à recommander au Comité des ministres l'admission de la Pologne en même temps que celle de la Hongrie, le premier de ces pays ne devant cependant devenir membre formellement qu'après l'élection libre du parlement au printemps 1991. Dans l'avis qu'elle transmet au Comité des ministres, l'assemblée reconnut d'ailleurs – sur la proposition du conseiller national Sager – que «la Pologne a joué un rôle de pionnier dans le processus de démocratisation en Europe centrale et de l'Est, en organisant, le 4 juin 1989, des élections parlementaires qui, bien qu'entièrement libres seulement pour le Sénat, ont rapidement conduit à la formation du premier gouvernement doté d'une légitimité démocratique dans toute cette région». Une délégation de l'assemblée assistera au printemps 1991 aux élections du Parlement polonais à titre d'observatrice.

Le conseiller national Pini insista lui aussi sur le rôle de pionnier de la Pologne et fit remarquer que le perfectionnisme formaliste n'était pas de mise en l'occurrence. Il n'existe pas de démocratie parfaite, pas même parmi les membres actuels du Conseil de l'Europe. Dès que la volonté de créer un ordre démocratique est manifeste, le Conseil de l'Europe devrait, selon lui, faire preuve de souplesse, afin de renforcer les forces de la démocratie.

C. La situation en Roumanie

Un autre débat de l'Assemblée parlementaire a été consacré à la situation en Roumanie. Peu auparavant, le Parlement roumain avait requis le statut d'invité spécial. L'assemblée exprima son inquiétude au sujet de la situation dans ce pays, encore caractérisée, à son avis, par un climat de violence. Elle estima que les autorités roumaines devaient donner au Conseil de l'Europe des garanties sur le respect des libertés démocratiques avant qu'il ne soit possible de prendre une décision sur l'octroi du statut d'invité spécial.

Le conseiller national Sager, en tant que président de la commission compétente en l'occurrence, déclara qu'en Roumanie la démocratisation n'était pas encore irréversible. Il y aurait certes de bonnes raisons, dit-il, d'octroyer le statut d'invité spécial à ce pays, notamment afin d'y encourager les forces

démocratiques. Mais il y aurait de tout aussi bonnes raisons de ne pas le faire, étant donné que les éléments au pouvoir en Roumanie pourraient, une fois obtenu le «diplôme de démocratie» décerné par le Conseil de l'Europe, s'en servir comme d'un alibi pour ne plus rien entreprendre.

Intervenant dans ce débat également, le conseiller national Pini rompit une lance en faveur d'une attitude souple de l'Assemblée parlementaire afin de soutenir les forces démocratiques en Roumanie.

D. Protection de l'environnement

a) La politique de l'environnement en Europe de 1988 à 1990

L'ample débat sur la protection de l'environnement a été ouvert par l'examen d'un rapport élaboré par M. Ruffy, président du Conseil national, sur la politique y relative en Europe, durant les années 1988 à 1990. La présence, dans l'assemblée plénière, des députés d'Europe centrale et orientale avait une importance spéciale. Comme le releva le président Ruffy dans son introduction, ce facteur donnait pour la première fois une dimension vraiment européenne à la politique de protection de l'environnement. Cette extension, ajouta-t-il, habilite le Conseil de l'Europe à mener à bien, en son sein, la réalisation des conventions de la deuxième corbeille de la CSCE concernant le développement et l'environnement.

Dans la recommandation fondée sur le rapport Ruffy, les gouvernements des pays membres sont invités:

- à proposer aux écoles d'inclure dans leurs programmes l'éducation sur l'environnement;
 - à assurer une information régulière et objective de la population sur l'évolution de l'environnement;
 - à associer les régions à toute action en faveur de l'environnement;
 - à passer en revue les conventions internationales dans le domaine de l'environnement et à procéder, s'il y a lieu, à leur ratification;
 - à accepter le principe de la subordination de l'économie aux impératifs écologiques;
 - à reconnaître le principe de la lutte contre la pollution à la source;
 - à envisager la fiscalisation sous forme de taxe d'orientation pour atteindre des objectifs relevant de la protection de l'environnement;
 - à appliquer le principe du pollueur-payeur;
 - à rechercher une collaboration étroite avec l'Agence européenne de l'environnement;
 - à reprendre, au sein du Conseil de l'Europe, la mise en oeuvre des accords issus de la deuxième corbeille de la CSCE, concernant le développement et l'environnement;
 - à stimuler les accords entre les pays d'Europe occidentale et d'Europe centrale et orientale dans le domaine de l'environnement, en veillant à subordonner l'aide économique à ces pays à l'observation de conditions de protection de l'environnement;
 - à créer un fonds pour la protection de l'environnement et la lutte contre la pollution, qui permettrait d'aider notamment les pays d'Europe du Centre et de l'Est;
 - à donner enfin suite à la demande déjà ancienne de l'assemblée que soit conclue la convention européenne pour la protection des cours d'eau internationaux;
 - à promouvoir, à l'image de la Commission pour la protection des eaux du Rhin, des commissions de bassin similaires pour le Danube, l'Elbe, l'Oder, le Rhône et la Vistule;
 - à préparer la convention-cadre, souvent évoquée, visant à la protection des sols contre la pollution.
- b) Projet de charte et de convention européennes sur la protection de l'environnement et le développement durable
- L'Assemblée parlementaire avait aussi à examiner les projets de charte européenne et de convention européenne sur la protection de l'environnement et le développement durable. Le Comité des ministres fut invité à inscrire l'élaboration d'une charte et d'une convention à son programme de travail sur la base de ces projets. L'assemblée se félicita de la proposition analogue faite par la Commission mondiale de l'environnement et du développement des Nations unies. Elle déclara espérer que sa proposition accélérera l'élaboration d'une convention dans le cadre de l'ONU.

Le projet adopté par l'assemblée à l'unanimité reconnaît le droit fondamental de toute personne à un environnement intact et contient des propositions touchant les domaines suivants: industrie, énergie, utilisation du sol, agriculture, patrimoine naturel, historique et culturel, santé, eau, air, bruit, faune et flore, gestion des déchets, éducation à la protection de l'environnement, responsabilité civile et responsabilité pénale.

c) Protection de la mer du Nord et de la «façade» atlantique

L'Assemblée parlementaire déclara être d'avis que la faiblesse des actions entreprises et la non-application effective des conventions ont fait que la situation de la mer du Nord et de la côte atlantique continue de s'aggraver. En conséquence, l'assemblée unanime invita les Etats membres:

- à prendre de nouvelles mesures pour éliminer les déchets urbains et industriels;
- à ratifier les conventions internationales pertinentes;
- à établir un programme précis de réduction des déversements toxiques et polluants, avec un calendrier contraignant pour son exécution;
- à établir un système international de surveillance de la mer du Nord;
- à suivre les recommandations adoptées par l'assemblée dans ce domaine;
- «à manifester une plus grande volonté vis-à-vis de ce problème» et à dégager des ressources à cet effet.

d) Politique européenne concertée du tourisme:

L'année 1990 ayant été proclamée par la Communauté européenne «Année européenne du tourisme», l'Assemblée parlementaire a traité d'une politique européenne concertée du tourisme dans plusieurs rapports dont l'examen a succédé naturellement au débat sur l'environnement. En effet, le tourisme et la protection de l'environnement sont deux domaines étroitement liés (ainsi, la pollution des plages nuit au tourisme, un tourisme mal réglementé nuit à l'environnement). L'assemblée se prononça en faveur d'un tourisme qui tienne compte des exigences de la protection de l'environnement. Les conseillers nationaux Grendelmeier et Columberg s'exprimèrent à ce sujet.

Selon la conseillère nationale Grendelmeier, le tourisme de masse constitue une menace pour l'environnement. De plus, au lieu de servir à s'éduquer et à s'enrichir au contact d'autres peuples, il favorise l'expansion de nos mauvaises habitudes et le goût du fast-food. Elle conclut en exhortant ses collègues des pays de l'Est de ne pas répéter les erreurs commises dans le domaine du tourisme.

Le conseiller national Columberg, pour sa part, voyait dans le tourisme à la fois une chance et un risque. Une chance, parce que dans de nombreuses régions, le tourisme est la seule possibilité de développement économique; un risque, en raison des déséquilibres qu'il peut entraîner. Il était donc temps, selon lui, que le Conseil de l'Europe traite de la politique du tourisme. Mais l'Europe n'est pas seule, ajouta-t-il, raison pour laquelle il appuyait les initiatives du GATT en ce domaine.

Le conseiller aux Etats Flückiger, qui remplaçait le président de la Commission des questions économiques et du développement chargée de l'étude du problème, récapitula les résultats du débat. Un tourisme mal géré pourrait porter en germe sa propre destruction, déclara-t-il. Pour parer à ce danger il faut, conclut-il, élaborer une conception globale en tenant compte de tous les facteurs économiques, culturels, sociaux et écologiques.

E. Droits des minorités

L'Assemblée parlementaire recommanda au Comité des ministres d'élaborer un protocole à la Convention européenne des droits de l'homme ou une convention spéciale du Conseil de l'Europe afin de protéger les droits des minorités. Selon elle, un tel document devrait contenir au moins les principes suivants:

Principes généraux:

- Garantie d'un accès égal aux tribunaux accordée à tous les citoyens;
- Mesures spéciales en faveur des minorités lorsqu'une situation particulière le justifie;

- Autorisation d'avoir des contacts libres avec les citoyens d'autres Etats.

Minorités nationales:

- Droit d'être reconnues en tant que telles;
- Droit de préserver et de développer leur culture et de participer pleinement aux décisions y relatives.

Minorités linguistiques:

- Droit d'être instruits dans leur propre langue;
- Droit d'obtenir et de diffuser des informations dans leur langue maternelle sans considération de frontières.

F. Débat sur l'OCDE

L'Assemblée parlementaire procéda durant la session d'automne à son débat traditionnel sur le rapport d'activité de l'OCDE en présence du secrétaire général de cette organisation et de députés des pays non européens membres de celle-ci, auxquels il convient d'accorder le droit de participer de plein droit à ce débat, à l'instar de la solution adoptée en rapport avec la CSCE. Le débat était dirigé par la Commission des questions économiques et du développement, d'autres commissions permanentes ayant le droit de livrer ces co-rapports. L'un de ceux-ci, à savoir celui de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux, avait été rédigé par le conseiller national Caccia. Celui-ci souligna dans son intervention devant le plénum l'importance croissante que l'OCDE accorde à la protection de l'environnement, ce dont témoignent de nombreuses actions de cette organisation. Il ne faut cependant pas croire, ajouta-t-il, que l'application d'instruments économiques suffirait à régler la question de l'environnement.

Ayant participé en Suisse à trois référendums sur l'énergie, il attira l'attention sur les difficultés qu'il y a à informer correctement l'opinion publique sur ces affaires. Il existerait, selon lui, un décalage croissant entre l'évolution rapide des sciences et des techniques et la capacité de la société et du pouvoir politique de se saisir des problèmes y afférents, c'est-à-dire de les reconnaître et de les résoudre. Il s'ensuit que les gens demandent un arrêt ou un moratoire, ce qui est normal vu le sentiment d'insécurité engendré. La question de la communication entre les sciences et la technique d'une part, la société et le monde politique de l'autre pose, dit-il, un problème considérable qui est au coeur des préoccupations de la commission.

Le conseiller aux Etats Flückiger s'exprima sur les conséquences économiques de la crise du Golfe persique, sur le problème agricole et sur des questions relatives à la libre circulation des personnes dans la CE et dans un espace économique européen.

Conséquences économiques de la crise dans le Golfe persique: à cet égard, on pourrait craindre que le prix du pétrole se maintienne durablement à un niveau plus élevé qu'avant la crise, ce qui pourrait entraîner, selon le conseiller aux Etats Flückiger, une récession dans plusieurs pays, notamment les Etats-Unis d'Amérique. Il déclara souhaiter une concertation, la plus étroite possible, au sein de l'Agence internationale de l'énergie, afin de prévenir des difficultés de ravitaillement en pétrole.

Agriculture: en ce qui concerne l'agriculture, il attira l'attention sur les risques que comporteraient des dispositions trop drastiques contre le protectionnisme dans ce domaine, dispositions qui pourraient accélérer l'exode des agriculteurs vers les villes.

Libre circulation des personnes: il suggéra enfin que l'OCDE entreprenne des analyses sur les conséquences qu'aurait la libre circulation des personnes dans un espace économique européen.

G. Alcoolisme et toxicomanie

La session d'automne se termina par des débats sur les problèmes de l'alcoolisme et de toxicomanie, débats qui se déroulèrent sous la direction de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille que préside le conseiller national Pini.

Problèmes liés à l'alcool

Il est notoire que de graves problèmes sanitaires et sociaux sont liés à la consommation d'alcool. La consommation ex-

cessive d'alcool grève nos sociétés d'un lourd fardeau, aussi bien humain qu'économique. C'est la raison pour laquelle l'Assemblée parlementaire recommanda au comité des ministres:

- d'étendre aux boissons alcooliques le champ d'application des dispositions de la convention européenne sur la télévision transfrontière interdisant la publicité pour le tabac;
 - «d'exhorter les gouvernements des Etats membres à adopter des objectifs nationaux pour la diminution de la consommation d'alcool selon la stratégie globale de l'Organisation mondiale de la santé;
 - de promouvoir l'introduction, aux niveaux nationaux et locaux, de programmes détaillés visant à combattre l'abus d'alcool chez les jeunes;
 - de charger son comité européen de la santé
- a. de convoquer un groupe d'experts pour échanger informations et expériences;
 - b. de réévaluer et de développer en conséquence des stratégies nationales pour lutter contre la consommation immodérée et prévenir les abus;
 - c. de promouvoir des arrangements permettant aussitôt que possible la discussion des politiques à l'égard de l'alcool en Europe, au niveau ministériel.

Le problème de la drogue

La conseillère nationale Haller rédigea l'avis de la Commission des questions juridiques au rapport présenté par la commission chargée de la direction des travaux concernant cet objet. La commission critiqua le fait que le rapport était trop exclusivement axé sur l'aspect juridique de la question. Selon elle, le crédit dont doit jouir l'Etat fondé sur le droit serait entamé si on utilise le droit pénal à des fins qu'il ne saurait atteindre, comme l'expérience le prouve, surtout si, de ce fait, on empêche l'application d'autres mesures sur les plans social et moral. Le problème des stupéfiants ne peut être traité efficacement que si on prend également en considération, dit-elle, les conséquences de la consommation de drogue (marginalisation, paupérisation, désocialisation, appauvrissement, criminalisation) dues à la façon dont ce problème est considéré sur le plan social et juridique.

La Commission des questions juridiques reprocha notamment au rapport principal de définir insuffisamment la notion de légalisation (ce terme pourrait en effet avoir trait aussi bien à la légalisation de la production de stupéfiants, qu'à leur commerce en gros et en détail ou qu'à leur consommation).

Se fondant sur ces considérations, Mme Haller déposa, au nom de la Commission juridique, une série d'amendements au projet de recommandation. Cependant, le président de cette commission fit déterminer, avant que le texte n'ait été mis au point pour faire l'objet d'un vote final, si le quorum requis pour un vote final était atteint. Comme ce n'était pas le cas, la mise au point de la recommandation et le vote final furent reportés à la session d'hiver 1991 (voir chapitre 6).

H. Divers

L'assemblée a également procédé à un débat sur la crise du Golfe persique.

L'occupation du Koweït par l'Irak a été sévèrement condamnée par tous les groupes. Dans une résolution, l'assemblée exigea:

- que les troupes irakiennes se retirent immédiatement du Koweït;
- que tous les otages soient relâchés immédiatement et sans condition;
- que les sanctions votées par les Nations unies contre l'Irak soient appliquées intégralement (la livraison de médicaments et de denrées alimentaires devant toutefois être permise sous le contrôle d'organisations internationales);
- que la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre soit intégralement appliquée;
- que les Etats voisins de l'Irak soient soutenus, afin d'atténuer les dommages que l'embargo décrété par l'ONU cause à leurs économies;
- que les efforts visant à une solution globale des problèmes du Proche-Orient soient soutenus.

Au nom de notre délégation, le conseiller national Petitpierre exprima la solidarité de la Suisse avec la communauté internationale dans cette crise. La neutralité ne signifie pas, dit-il, l'indifférence morale ni le silence embarrassé dans un cas de ce genre. L'abstention dans cette crise serait en réalité une force d'assistance à l'agresseur.

Une table ronde fut aussi organisée au cours de la session d'automne sur le thème «Démocratie et pluralisme politique» à l'occasion de l'inauguration d'un institut consacré à l'étude de la démocratie. Le Parlement Suisse participe au financement de cet institut qui fut créé par la conférence de Strasbourg pour la démocratie parlementaire.

6. Session d'hiver 1991 (du 28 janvier au 1er février)

Les principaux points figurant à l'ordre du jour de la session de l'hiver 1991 étaient les suivants:

- débat sur le conflit du Golfe;
- débat sur la situation dans les républiques baltes;
- débat sur la «nouvelle Europe»;
- réformes économiques et renouvellement technologique en Europe centrale et en Europe de l'Est;
- politique concernant des pays de l'Est (avis sur la demande d'adhésion de la Tchécoslovaquie et octroi du statut d'invité spécial à la Roumanie);
- questions relatives à l'environnement;
- problème de la drogue;
- situation des populations vivant près des frontières et des statuts frontaliers;
- radios locales.

A. Débat sur le conflit du Golfe

A l'issue du débat sur le conflit du Golfe persique, l'assemblée adopta une résolution contenant les importants points suivants:

- l'assemblée déplora que les efforts diplomatiques déployés pour parvenir à une solution pacifique aient échoués en raison de l'intransigeance du président irakien;
- elle souligna son entière approbation de toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité;
- elle exprima son plein appui à l'action des alliés visant à mettre en oeuvre les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies;
- elle dénonça les attaques de l'Irak contre Israël et exprima sa satisfaction au sujet de la retenue dont ce pays a fait preuve afin d'éviter une extension du conflit et un affaiblissement de la coalition internationale;
- elle condamna les nombreuses violations des droits de l'homme et le traitement inhumain infligé aux prisonniers de guerre par l'Irak en violation de la troisième convention de Genève et insista pour que le gouvernement irakien garantisse l'application des conventions de Genève;
- elle condamna l'atteinte portée de façon éhontée à l'environnement par le déversement de grandes quantités de pétrole dans le Golfe persique, ce qui peut être assimilé à un crime contre l'humanité;
- elle se déclara déterminée à oeuvrer pour qu'un règlement global des problèmes qui se posent dans la région concernée soit recherché une fois le conflit terminé;
- elle préconisa la création d'un tribunal pour connaître des nombreux crimes de guerre commis par l'Irak.

Le conseiller aux Etats Flückiger déclara que notre délégation, au nom de laquelle il s'exprimait, adhérait au projet de résolution et condamnait les violations du droit des gens et des droits de l'homme par le régime irakien. Elle déplorait, dit-il, que tous les efforts engagés pour éviter l'affrontement se soient heurtés à l'attitude intransigeante affichée par l'Irak. Ce conflit a éclaté au moment précis où le monde pouvait espérer s'engager dans une ère nouvelle en matière de relations internationales. Il était déplorable que le recours à la force militaire s'imposât à nouveau comme unique moyen de combattre la violence. L'orateur déclara que la délégation était préoccupée par les risques d'extension du conflit. Il importait, à son avis, que la communauté occidentale ne cesse de répéter qu'il ne s'agit ni d'une croisade, ni d'une campagne anti-arabe, mais de la lutte contre un régime tyrannique tendant à établir son hégémonie.

Il appela les belligérants à se conformer aux conventions de Genève et condamna les atteintes portées par l'Irak à celles-ci. Il affirma que notre délégation soutenait les efforts déployés par le Comité international de la Croix-Rouge pour obtenir l'application de ces conventions et qu'elle était persuadée que le respect des règles du droit international humanitaire serait une contribution importante à l'établissement des bases qui permettront plus tard d'instaurer un ordre de paix dans cette région du monde. Il ajouta qu'il ressortait clairement des causes de ce conflit et de son arrière-plan, que les convictions pacifistes étaient inopérantes dans ce contexte et que la neutralité n'empêchait pas d'adopter une position claire.

Le conseiller national Sager attira l'attention sur l'antiaméricanisme inquiétant qui s'est exprimé dans de nombreuses manifestations pacifistes dans lesquelles – au mépris de la vérité – on a pratiquement rendu les Etats-Unis d'Amérique responsables de l'éclatement du conflit. Il craignait, a-t-il déclaré, que les émotions, parfois d'origine confessionnelle, n'estompent les considérations rationnelles. Il y aurait lieu de penser, dit-il, que Saddam Hussein a eu l'impression que la cohésion de l'alliance pourrait être ébranlée. Si tel était le cas, les groupes bien intentionnés qui lui auraient donné cette illusion seraient en partie responsables de l'entêtement du président irakien.

Jusqu'à la deuxième guerre mondiale, rappela-t-il, la politique étrangère était le fait des gouvernements. L'opinion publique n'avait pratiquement pas d'influence. Après cette guerre, les médias ont assuré une importance grandissante à l'opinion publique en accordant une place disproportionnée à la critique, obligeant ainsi les députés et les gouvernements à en tenir de plus en plus compte. De ce fait, dit-il, on a assisté à une extension indirecte aux peuples et aux parlements de la compétence de déterminer la politique étrangère. Cette innovation ne signifierait cependant pas, selon lui, que les capacités de traiter certaines questions objectivement quant au fond se seraient également répandues. L'opinion exprimée par les médias ne refléterait pas une connaissance approfondie des choses, mais surtout des réactions émotives. Deux conclusions s'imposeraient selon lui:

– On assistera à une polarisation croissante dans les démocraties occidentales, jusqu'à ce que l'opinion publique ait amélioré ses connaissances dans le domaine de la politique étrangère.

– Les députés devront contribuer à cette éducation.

Le conseiller national Pini exprima son désaccord; en lieu et place du texte proposé, il soumit un contre-projet de résolution demandant un cessez-le-feu immédiat et la convocation d'une conférence de paix sur le Proche-Orient. A l'appui de sa demande, il rappela que Bernard Dupont avait rédigé en 1986 un rapport sur la situation au Liban et dans le reste de la région et invita le rapporteur à relire ce texte pour réfléchir au bien-fondé du point 4 de son projet de résolution concernant Israël. Il invita tous ceux qui demandaient l'instauration d'un tribunal pour juger des crimes de guerre de Saddam Hussein à ne pas oublier que celui-ci n'était pas le seul à devoir y comparaître. L'Irak ne pouvait être accusé de tous les torts. Même si on a le sentiment d'avoir raison, affirma-t-il, on devrait s'efforcer de connaître les raisons de l'adversaire avant de se lancer dans une guerre. L'Assemblée parlementaire rejeta le projet de résolution du conseiller national Pini.

B. Débat sur la situation dans les républiques baltes

L'assemblée rejeta la proposition de la Commission des relations avec les pays européens non membres, présidée par le conseiller national Sager, de procéder à un débat urgent sur la situation dans les républiques baltes, ce qui aurait eu pour résultat l'adoption d'une résolution. On craignit d'attiser le feu par un document rédigé hâtivement. On assista donc à un débat d'actualité ne pouvant déboucher sur l'adoption d'un texte quelconque, selon le règlement.

S'exprimant pour la dernière fois devant l'assemblée plénière, le conseiller national Sager rappela qu'il s'était particulièrement intéressé à l'indépendance de ces républiques toute sa vie durant. Mais il déclara qu'il sera difficile de faire respecter les droits des peuples tant que les Nations Unies ne disposeront pas des instruments nécessaires à cet effet, raison pour

laquelle il importait de tenir compte des rapports de force politiques. Il affirma qu'il était tragique qu'on n'ait pu empêcher qu'une série de mesures soient prises contre l'Union soviétique par la Lituanie après la déclaration d'indépendance de celle-ci au printemps de 1990. De ce fait, Moscou a cru devoir intervenir militairement, ce qui a causé la mort de plusieurs personnes et a été accompagné d'autres violations des droits de l'homme. Ces circonstances sont profondément regrettables. En Union soviétique, le mouvement de réforme a été considérablement affaibli, déclarat-il, ce qui pourrait avoir de nombreuses répercussions sur l'Europe centrale également, où la peur d'un retour en arrière de la politique soviétique serait accrue.

Aux perspectives d'un avenir dans lequel le Conseil de l'Europe a de nouvelles et grandes tâches à assumer, se mêlerait l'inquiétude que suscite l'évolution dans les deux fédérations que sont l'Union soviétique et la Yougoslavie, ajouta l'orateur. Il s'agirait de deux poudrières, dit-il, pour lesquelles la moindre étincelle pourrait être fatale. L'institut pour la démocratie créé par l'Assemblée parlementaire devrait, selon lui, mettre à disposition de la documentation concernant le fédéralisme et la protection des minorités. Or, cet institut ne disposerait que d'un budget trop modeste et qui ne serait même pas garanti. Certains Etats, fit-il remarquer, ne paieraient aucune contribution ou tout au plus une contribution symbolique. Si le conseil de l'Europe désirait offrir ses bons offices de façon crédible, il devrait aussi mettre en place les structures nécessaires à cet effet. Ni le crédit moral du Conseil de l'Europe, ni la bonne volonté ne sauraient assurer l'efficacité nécessaire. Il faudrait du tact et des connaissances approfondies, rappela-t-il.

L'orateur regretta que l'assemblée ait refusé d'engager un débat urgent sur les républiques baltes, ce qui l'empêchait d'adopter un texte. Un tel document aurait pu non seulement critiquer les erreurs commises, mais aussi inviter les parties à engager un dialogue, tout en mettant en garde les dogmatiques et les idéologues qui seraient tentés de rétablir le totalitarisme. Il aurait été aussi souhaitable que l'Assemblée parlementaire accorde son soutien aux forces réformatrices en Union soviétique, dit-il. Il releva que l'annonce d'un prochain retrait des troupes soviétiques stationnées dans les républiques baltes constituait un signe encourageant. Il conclut en disant que l'attitude adoptée par le président Bush, qui assure le soutien des Etats-Unis d'Amérique aux républiques baltes sans vouloir punir l'Union soviétique, devait aussi guider l'action de l'Assemblée parlementaire.

Au cours du débat, une solution pacifique du conflit dans les républiques baltes fut exigée, tandis que des craintes pour l'avenir du mouvement de réforme en Union soviétique étaient exprimées. On releva toutefois à maintes reprises que le Conseil de l'Europe devrait garder à l'esprit les valeurs fondamentales qu'il incarne, sans pour autant ignorer les rapports de force politiques. Plusieurs orateurs regrettèrent qu'il n'ait pas été possible d'adopter un texte, ce qui donne l'impression erronée que le Conseil de l'Europe assiste indifférent aux événements qui se produisent sur les rives de la Baltique.

Le bureau de l'Assemblée parlementaire décida d'envoyer une délégation dans les républiques baltes afin qu'elle fasse rapport sur leur situation.

C. Débat sur la «nouvelle Europe»

L'Assemblée parlementaire saisit l'occasion que représentait pour elle l'adoption de la Charte de Paris pour une nouvelle Europe lors de la conférence au sommet de la CSCE, qui s'est tenue en novembre à Paris, pour réexaminer le rôle qui revient au Conseil de l'Europe dans une Europe nouvelle (voir chapitres 3 et 5). Elle a exprimé sa satisfaction de voir que la conférence au sommet de la CSCE avait chargé le Conseil de présenter des contributions aux conférences d'experts de la CSCE concernant

- le patrimoine culturel (Cracovie, mai/juin 1991),
- les minorités nationales (Genève, juillet 1991),
- le renforcement des institutions démocratiques (Oslo, novembre 1991).

L'assemblée prit également connaissance avec satisfaction du fait que la conférence au sommet de la CSCE s'était déclara-

rée favorable au renforcement de ses activités parlementaires, notamment par la création d'un organe parlementaire, donnant ainsi suite à la demande exprimée par l'assemblée dans plusieurs de ses recommandations de 1990. L'assemblée renouvela sa proposition de mettre sa longue expérience au service de la CSCE et confirma ses déclarations précédentes selon lesquelles il ne faudrait créer de nouvelles institutions que si cela était absolument nécessaire. Elle invita le Comité des ministres à prendre toutes les mesures qui s'imposent – y compris le réexamen des statuts datant de 1949 – pour que le Conseil de l'Europe soit en mesure d'accomplir intégralement la tâche qui lui sera dévolue dans la nouvelle structure qui s'élabore sur notre continent.

La conseillère nationale Grendelmeier releva que le Conseil de l'Europe – la plus grande et la plus ancienne des institutions démocratiques européennes – constituait le meilleur fondement parlementaire du processus de la CSCE. On ne saurait, dit-elle, permettre un nouveau morcellement des institutions européennes. L'oratrice déclara que l'assemblée devait se proposer avec confiance et sans hésitation pour servir de base parlementaire à la CSCE. Un succès permettrait de créer un courant de pensée qui empêcherait la guerre dans un monde qui ne la tolérerait plus.

D. Réformes économiques et renouvellement technologique en Europe centrale et en Europe de l'Est

Les réformes économiques et le renouvellement technologique en Europe centrale et en Europe de l'Est, tel était le sujet d'un débat mené sous la direction des Commissions des questions économiques et du développement ainsi que de la science et de la technologie. On constata que pour consolider les acquis de la démocratie dans ces pays, il était indispensable de transformer avec succès leurs économies planifiées en des économies de marché. Il n'y aurait guère de tâche plus exigeante ni plus décisive pour l'avenir de notre continent, fit-on remarquer. Aussi le Conseil de l'Europe et les pays démocratiques devraient-ils la favoriser autant qu'ils le peuvent. L'assemblée adopta une résolution contenant de nombreuses recommandations concernant l'instauration d'un système d'économie de marché socialement juste et sain pour l'environnement dans les pays d'Europe centrale et orientale.

On s'inspira dans une large mesure en l'occurrence des résultats de la conférence organisée en mai 1989 à Budapest par le Conseil de l'Europe sur le thème: «Les réformes économiques en Europe centrale et de l'Est: un défi pour toute l'Europe». L'assemblée décida d'organiser une seconde conférence parlementaire l'année prochaine sur le thème: «Evaluation du progrès de la réforme économique en Europe centrale et orientale – leçons et conclusions». Les enseignements qu'on en tirera permettront de corriger le cas échéant l'orientation de la réforme.

Le transfert de technologie vers les pays d'Europe centrale et orientale fut également étudié. Le succès des nouveaux régimes de ces pays dépendrait, dit-on, de la modernisation de leurs structures économiques et de leur technologie. Cela exigerait l'accès à la technologie de pointe. Si les dispositions du COCOM concernant le transfert de technologies vers ces pays ont été quelque peu assouplies entretemps, elles continueraient à entraver le développement et l'amélioration de la coopération économique. Les pays occidentaux industrialisés devraient réexaminer conjointement la situation et libéraliser progressivement les restrictions à l'exportation à destination desdits pays, et notamment de ceux d'entre eux qui se seraient engagés dans la voie d'une démocratie parlementaire pluraliste. L'assemblée adopta une résolution en ce sens.

Sur mandat de la Commission des questions économiques et du développement, le conseiller aux Etats Miville avait préparé un avis concernant le transfert de technologie. La crise du Golfe persique avait obligé d'inclure le commerce des armes dans les considérations à faire. Le rapport du conseiller aux Etats Miville dépeint les efforts entrepris pour libéraliser le système du COCOM. Des progrès ayant été enregistrés entretemps, le système appliquerait actuellement une règle admise par tous qui consisterait à faire des contrôles plus stricts pour un nombre réduit de produits.

L'invasion du Koweït incita le rapporteur pour avis à plaider pour l'établissement d'une nouvelle institution des Etats industrialisés de l'Est et de l'Ouest analogue au COCOM pour assurer le contrôle des exportations d'armes vers les pays du tiers monde généralement très endettés. Le Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire ne s'aventureraient pas sur une terre inconnue pour autant, puisque l'assemblée aurait examiné ce problème en automne 1989 déjà et aurait alors adopté une résolution à ce sujet. Dans ses remarques orales devant l'assemblée, le conseiller aux Etats Miville attira l'attention notamment sur les risques suivants que comportait le commerce des armes:

- l'industrie de l'armement chercherait de nouveaux marchés pour compenser ceux que la détente entre l'Est et l'Ouest et le désarmement lui ont fait perdre;

- la pauvreté de beaucoup de pays du tiers monde inciterait à leur revendre des armements.

Dans cet ordre d'idées, il proposa d'inclure plusieurs points dans la résolution concernant le rapport principal, mais ne fut pas suivi par le plénum qui désirait examiner ces questions dans un rapport spécial. L'assemblée adopta une directive chargeant la Commission de la science et de la technologie d'examiner cette question et de lui faire rapport à ce sujet.

E. Politique à l'égard des pays de l'Est (avis sur la demande d'adhésion de la Tchécoslovaquie; octroi du statut d'invité spécial à la Roumanie)

Avis sur la demande d'adhésion de la Tchécoslovaquie
L'Assemblée parlementaire se prononça à l'unanimité en faveur de l'admission de la Tchécoslovaquie, destinée à devenir le 25e membre du Conseil de l'Europe. Elle confirma à ce pays qu'il avait rempli les conditions requises. Cette décision avait été confirmée à son tour lors de la réunion du Comité des ministres à Madrid, le 21 février 1991.

Octroi du statut d'invité spécial à la Roumanie

Le bureau de l'Assemblée parlementaire octroya le dernier jour de la session, sur la proposition du conseiller national Sager, le statut d'invité spécial à la Roumanie, bien que les doutes sur la volonté de démocratisation de ce pays n'aient pas été dissipés. Bien que la situation en Roumanie laissât encore à désirer, il n'était pas possible de refuser plus longtemps le statut d'invité spécial à ce pays, vu que des Etats comme la Yougoslavie et l'Union soviétique l'avaient obtenu, fit remarquer un des représentants de l'assemblée. Dorénavant, six députés roumains pourront donc assister aux délibérations de l'assemblée sans droit de vote. L'Albanie est désormais le seul Etat européen resté entièrement hors du Conseil de l'Europe. Deux jours avant cette décision, le premier ministre roumain, M. Petre Roman, s'était adressé à l'assemblée pour essayer de la convaincre du caractère irréversible des réformes entreprises dans son pays. A la suite de son allocution, il avait répondu pendant plus d'une heure aux questions des députés. Celles-ci avaient trait surtout à des violations des droits de l'homme et aux événements de juin 1990 à Bucarest. Il reconnut que de tels événements ne devaient pas se renouveler étant donné qu'ils risqueraient de compromettre la démocratisation, mais omit cependant de préciser si des poursuites judiciaires seraient engagées pour punir les responsables.

F. Questions relatives à la protection de l'environnement

Le conseiller national Ruffy présenta à l'assemblée un rapport sur la première conférence paneuropéenne sur la protection de l'environnement Est-Ouest tenue à Vienne en octobre 1990 et à laquelle il avait activement participé. Cette conférence, qui avait été organisée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, avait montré que les questions relatives à la protection de l'environnement sont actuellement un facteur politique essentiel en Europe et qu'aucun responsable gouvernemental ou parlementaire ne saurait les ignorer.

Dans la recommandation adressée au Comité des ministres, l'assemblée tint à affirmer que le Conseil de l'Europe avait un rôle à jouer en l'occurrence et appela l'exécutif à réexaminer sa politique pour renforcer ses activités dans ce domaine, notamment en matière d'information et d'éducation. L'assemblée prit à son compte la proposition faite à la conférence de

Vienne de créer un comité paneuropéen de l'environnement auquel appartiendraient des représentants des gouvernements et des parlements et qui offrirait aux organisations internationales gouvernementales, oeuvrant dans le domaine de la protection de l'environnement en Europe, une plateforme leur permettant d'élaborer une politique européenne cohérente en la matière.

Le Comité des ministres fut en outre invité à prendre les mesures suivantes:

- adapter les programmes concernant l'environnement aux exigences nouvelles et les renforcer;
- convoquer un comité ad-hoc réunissant des experts nationaux responsables dans le domaine de l'environnement et le charger d'élaborer un projet de charte pour l'organisation de l'espace et la protection de l'environnement en Europe et associer l'Assemblée parlementaire aux travaux de ce comité;
- renforcer les structures du centre «Naturopa» et mettre à disposition les moyens requis, afin de pouvoir donner l'assistance demandée par les pays d'Europe centrale et orientale;
- inviter le Fonds de développement social du Conseil de l'Europe à envisager des interventions d'urgence dans des zones déclarées écologiquement sinistrées;
- adopter enfin le projet de convention du Conseil de l'Europe en vue de la protection internationale des cours d'eau et faire en sorte que le projet de convention paneuropéenne, en élaboration au sein de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies sise à Genève, soit achevé au plus tard pour la session de la conférence d'Helsinki II en 1992.

G. Le problème de la drogue

L'assemblée reprit la mise au point du projet de recommandation concernant le problème des stupéfiants, qui avait été ajourné lors de la session d'automne (voir chapitre 5). Des divergences étaient apparues entre la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille qui dirigeait les travaux et la Commission juridique, notamment au sujet de l'usage du terme «légaliser». La première des commissions mentionnées utilisait ce terme sans distinguer entre production et commercialisation de la drogue d'une part et consommation d'autre part. La Commission juridique désirait en revanche établir une telle distinction pour des raisons de droit. La conseillère nationale Haller était entretemps parvenue à élaborer un compromis avec le rapporteur de la commission dirigeant les travaux; ce compromis tenait compte des points de vue des deux commissions et fut entériné par l'assemblée. Elle commenta la proposition devant l'assemblée. Elle déclara qu'on avait établi une différence, comme le souhaitait la Commission juridique, dans la mesure où les Etats signataires peuvent renoncer aux poursuites légales contre les toxicomanes, à condition que des traitements médicaux valables leur soient offerts.

H. Situation des populations vivant près des frontières et statut des frontaliers

La situation des populations vivant près des frontières et le statut des frontaliers ne se seraient guère améliorés en dépit des progrès de l'intégration européenne, à en croire la recommandation faite au Comité des ministres par la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des questions communales chargée de diriger les travaux dans ce domaine. Des incompatibilités et des contradictions entre les différents systèmes administratifs persisteraient et auraient parfois de lourdes conséquences pour les citoyens intéressés. La commission déclara regretter que les efforts déployés depuis des années au sein du Conseil de l'Europe ne se soient pas traduits par une amélioration concrète de la situation. Elle regretta particulièrement que la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, ratifiée par 15 Etats, n'ait également pas eu d'effets positifs directs. La commission estima que l'assemblée devait reprendre immédiatement l'initiative compte tenu de la nouvelle situation en Europe. Elle demanda donc que le Conseil des ministres soit invité à prendre des mesures

concrètes pour améliorer la situation des populations et des travailleurs frontaliers, notamment en ce qui concerne la sécurité sociale, les impôts, les conditions de travail et d'emploi, l'information et l'éducation.

Le conseiller national Pini déposa un avis de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, qu'il préside; cet avis traitait notamment des principes d'une convention-cadre européenne concernant les frontaliers et pourrait servir de base pour l'élaboration d'une telle convention.

I. Radios locales

Au sujet des radios locales, le conseiller national Columberg avait élaboré un rapport et des recommandations sur la demande de la Commission juridique. La liberté d'opinion et d'information est un droit fondamental, rappela-t-il devant le plénum. Les radios locales qui favorisent le développement de la culture et la libre formation de l'opinion pourraient contribuer puissamment au renforcement de ces libertés. Toutefois, l'implantation des radios locales dans les pays membres du Conseil de l'Europe est très inégale. Les dispositions légales et les prescriptions des autorités varient aussi beaucoup, fit-il remarquer. Un foisonnement déréglé de ces radios nuirait à la qualité des émissions et constituerait en outre un danger pour le trafic aérien. Etant donné que les conditions sont plus simples dans ce domaine que dans celui de la télévision, il déclara considérer que l'élaboration d'une convention européenne ne lui semblait pas primordiale. Il fit ensuite les recommandations suivantes qui constitueraient selon lui des règles minimales à observer:

- tous les Etats membres devraient octroyer des concessions à des radios locales;
- la qualité devrait avoir la priorité sur l'élément quantitatif;
- la diversité devrait être assurée sur le plan des informations, comme sur celui de la culture et des loisirs;
- les radios locales devraient garder leur indépendance grâce à un financement diversifié;
- le professionnalisme devrait être assuré;
- les informations fournies devraient être objectives, authentiques et impartiales; il faudrait distinguer entre l'information et le commentaire; le pluralisme devrait être sauvegardé;
- la coordination devrait être garantie dans les régions frontalières lors de l'attribution de fréquences d'émission;
- une autorité de surveillance devrait être créée dans chaque pays.

Le conseiller national Columberg parvint à faire passer ses recommandations en dépit de ceux qui auraient voulu laisser libre cours à la concurrence pour que les auditeurs décident seuls.

La conseillère nationale Grendelmeier constata avec satisfaction que la radio, dont beaucoup prévoyaient la mort, jouissait d'une santé florissante. Elle fit quelques remarques d'ordre général sur les médias et leurs effets sur le public et remarqua qu'en dépit d'une information ininterrompue, le public ne participait pas mieux aux événements, mais devenait de plus en plus passif. On aurait également de moins en moins le sentiment de vivre quelque chose ensemble. En d'autres termes, dit-elle, la communauté locale disparaîtrait. Les radios locales qui combleraient cette lacune, selon elle, auraient en ce sens un rôle important à jouer, raison pour laquelle elle soutenait les recommandations faites dans le rapport Columberg en faveur de l'encouragement de ces radios.

K. Divers

Conjointement avec un collègue portugais, le conseiller aux Etats Seiler déposa un rapport accompagné de recommandations au nom de la Commission de l'agriculture au sujet de l'étiquetage de denrées alimentaires de qualité. Les consommateurs auraient le droit, selon lui, d'être pleinement informés de tout ce qui concerne la production, la qualité et l'origine des denrées alimentaires et notamment des aspects ayant des répercussions sur la santé. Or, ce droit ne serait entièrement garanti ni dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, ni au sein de la Communauté européenne. L'assemblée se rangea à l'opinion des deux rapporteurs et demanda que le Comité des ministres

– examine la possibilité d'instaurer un système européen d'étiquetage des denrées alimentaires de qualité en coopération étroite avec la Communauté européenne;

– élabore une convention européenne relative à l'étiquetage, à la présentation et à la publicité des produits agricoles et alimentaires de qualité, bruts et transformés, de région ou de pays d'origine certifiée.

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Bundi, Berichterstatter: Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten hat in ihrer Sitzung vom 29. Mai beide Berichte beraten. Sie geben einen Ueberblick über die Stellung und Tätigkeit des Europarates im Jahre 1990. Durch das relativ späte Erscheinen dieser Berichte und das Hinausschieben ihrer Behandlung im Ratsplenium verlieren sie stark an Aktualität. Die Ereignisse und Umwälzungen dieses Jahres in Europa lassen jene des vergangenen Jahres verblassen.

Der ausführliche Bericht der Schweizer Parlamentarierdelegation zeigt auf, dass unsere Europaratsmitglieder eine initiative und seriöse Arbeit geleistet haben. Mehrere von ihnen waren Mitglieder oder gar Präsidenten von wichtigen Kommissionen oder Arbeitsgruppen. Die wiederholte Behandlung von Fragen des Umweltschutzes, von Minderheiten und Flüchtlingen, des Drogenproblems usw. ist zweifellos geeignet, Ansätze zu gesamteuropäischen Regelungen zu finden.

Im Zentrum stand im Europarat 1990 der Aufbruch in Osteuropa, die Neugestaltung Gesamteuropas. Nachdem 1989 für europäische Nichtmitgliedstaaten das Sondergästestatut geschaffen worden war, wurde 1990 Ungarn als Vollmitglied in den Europarat aufgenommen. Die Sowjetunion, Polen, Jugoslawien, die Tschechoslowakei und Bulgarien konnten an der Session der Parlamentarischen Versammlung als Sondergäste teilnehmen. Beitrittsgesuche einiger dieser Staaten stehen zur Prüfung an.

Es ist ein Verdienst unseres Kollegen Peter Sager, die Oeffnung hin zu Osteuropa stark gefördert zu haben. Er überzeugte den Europarat, dass der Aufbruch in Osteuropa im Herbst 1989 eine fundamentale Wende bedeutet, die eine Herausforderung für Westeuropa und für alle Demokratien darstelle, und wies auf die Aufgaben hin, die angepackt werden müssten. Als Präsident der Kommission für die Beziehungen mit den europäischen Nichtmitgliedländern entwickelte er insbesondere die Idee, dass der KSZE-Prozess zu intensivieren, zu verbessern und vor allem demokratischer abzustützen sei. Sein Vorschlag, der Europarat solle das parlamentarische Fundament für die KSZE darstellen und die europäischen Staaten, welche noch nicht Mitglied des Europarats wären, sowie die USA und Kanada sollten eine sogenannte assoziierte KSZE-Mitgliedschaft erhalten, wurde sowohl von seiner Kommission als auch von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates gutgeheissen. Den genannten Ländern sollte danach in allen KSZE-Debatten das volle Stimmrecht verliehen werden. In diesem Sinne wurde in der KSZE-Debatte vom September 1990 den Nichtmitgliedländern denn auch bereits die assoziierte KSZE-Mitgliedschaft mit Stimmrecht eingeräumt.

Allein, die Dinge entwickeln sich manchmal anders als vorgesehen. Der Plan, den Europarat als Forum für ein KSZE-Parlament auszugestalten, fand in der Folge bei den USA und der Sowjetunion nicht die gewünschte Unterstützung. Eine parlamentarische Konferenz aus allen KSZE-Ländern vom 1. bis 3. April dieses Jahres in Madrid hat zwar die Bildung und Abhaltung von jährlichen KSZE-Parlamentsversammlungen gebilligt, zum Ort der Tagungen aber nicht Strassburg bestimmt, sondern eine rotierende Ordnung dafür vorgesehen und die Zusammensetzung der Länderdelegation grundsätzlich jedem Land selbst überlassen. So kann ein Staat zwar bestimmen, dass auch seine Europaratsdelegation zur parlamentarischen KSZE-Versammlung delegiert wird; er kann diese Delegation aber auch völlig frei zusammenstellen, oder er kann sie – wie im Falle von Nato-Staaten – aus der Delegation für die

Nordatlantik-Versammlung bestimmen. Wie es die Schweiz damit halten soll, ist eine Frage, die unser Parlament so rasch wie möglich regeln muss. Im übrigen haben alle Schweizer Parlamentarier den schriftlichen Bericht zu den Ergebnissen der Madrider Konferenz erhalten.

Dass die Dinge anders verlaufen als vorgesehen oder als erklärt und versprochen worden ist, erkennen wir auch am Beispiel der Ansprache des jugoslawischen Präsidenten des Staatsrates. Nach dem Bericht – Seite 7 – gab Präsident Drnosvek vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, «einen Ueberblick über die politischen und wirtschaftlichen Reformen in seinem Land und bekräftigte den Willen Jugoslawiens, am europäischen Integrationsprozess teilzunehmen. So strebe sein Land so schnell wie möglich die EG-Mitgliedschaft an. Sein Land sei in der Lage, in zwei bis drei Jahren die Bedingungen für eine solche Mitgliedschaft zu erfüllen. Sein Land wolle auch so schnell wie möglich Mitglied des Europarates werden und sich dem europäischen Demokratisierungs- und Einigungsprozess anschliessen.»

In der Rückschau, nach gut einem Jahr und angesichts dessen, was sich jetzt in Jugoslawien abspielt, erscheinen die damaligen Aussagen wie ein Hohn und könnten auch zynisch gedeutet werden. Die Bedingungen für eine Aufnahme Jugoslawiens in den Europarat sind nicht gegeben, und das Verhältnis zur EG ist stark angeschlagen.

Das Beispiel Jugoslawiens zeigt uns auf eklatante Art die Vergänglichkeit und Wandelbarkeit gegebener Möglichkeiten. Trotzdem sind aber der Europarat sowie andere europäische Organisationen aufgerufen, ihr Aeusserstes zu tun, um die Jugoslawien-Krise beizulegen. Auch die Schweiz sollte ein mehreres tun. Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten hat an ihrer Sitzung vom 27. August dem Bundesrat eine Reihe von Möglichkeiten vorgeschlagen, wie unser Land initiativ werden könnte.

In diesen Zusammenhang gehört auch die Aktivierung eines europäischen Instituts. Es handelt sich um das von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates gegründete Institut für Demokratie, das beauftragt ist, Unterlagen zur Frage des Föderalismus und des Minderheitenschutzes bereitzustellen. Wenn schon internationale Institute gegründet werden, muss von ihnen erwartet werden, dass sie in Krisensituationen konkrete Modelle anbieten und damit ihre Legitimation unter Beweis stellen.

Der Bundesrat weist in seinem Bericht auch auf ein Kolloquium vom September 1990 hin, das unter dem Titel «Die Wege zur Demokratie» durchgeführt wurde und an dem Leute aus ost- und westeuropäischen Ländern sowie aus Uebersee teilnahmen. Das Kolloquium habe eindrücklich gezeigt, dass es dringend notwendig sei, den ost- und mitteleuropäischen Ländern bei der Errichtung ihrer demokratischen Strukturen zu helfen.

Kolloquien allein helfen nicht weiter. Aber es ist sicher richtig, wenn an möglichst vielen Orten das Gespräch geführt wird und die für die Oststaaten sehr schwierigen Fragen von Föderalismus und Minderheiten ausdiskutiert werden.

Nur nebenbei sei vermerkt, dass im November in Bern eine erste von der Kommission für auswärtige Angelegenheiten initiierte Ausbildungswoche für tschechoslowakische Regional- und Landesparlamentarier stattfinden wird.

Zum sozialen Entwicklungsfonds des Europarates: Dieser Fonds, dem zwanzig Länder angehören – Grossbritannien, Irland und Oesterreich aber nicht –, gewährt den Mitgliedstaaten Darlehen zwecks Hilfe an Flüchtlinge, an wirtschaftlich und sozial benachteiligte Regionen und an Gebiete, die unter Naturkatastrophen leiden. Es handelt sich also allgemein um einen Nord-Süd-Ausgleichsfonds, der parallel neben solchen der EG funktioniert. Die Darlehen werden zu einem mittleren Zinssatz von 6,3 Prozent gewährt. Im Jahre 1989 bezog die Türkei mit 207 Millionen Ecu am meisten; es folgten Italien, Griechenland, Zypern, Spanien, Portugal, Jugoslawien und Malta. Meines Erachtens sollte von schweizerischer Seite eine parlamentarische Kommission – eventuell eine Sektion der GPK – die Tätigkeit dieses Fonds unter die Lupe nehmen. Es ist für einen Laien schwer, den Jahresbericht dieser Institution zu verstehen. Eine Ueberprüfung im Hinblick auf die Effizienz

und den richtigen Einsatz der Mittel dürfte jetzt angebracht sein, nachdem der Leitungsausschuss demnächst eine vierte Kapitalerhöhung beantragen will. Es ist nämlich sehr stossend, zu vernehmen, dass die Türkei den grössten Anteil bekommt, sich andererseits aber immer noch leistet, die Menschenrechte im eigenen Staat zu verletzen und in- und ausserhalb ihrer Grenzen den Kampf gegen die Kurden fortzuführen. Eine Untersuchung könnte auch Hinweise geben, ob künftige Darlehensgewährungen nicht mit klaren Auflagen und Bedingungen punkto Menschenrechte zu verbinden wären. Mit diesen Ausführungen beende ich meine punktuelle Stellungnahme zu diesen beiden Berichten des Europarats, die im übrigen in der Kommission eine positive Würdigung erfahren haben.

M. Petitpierre, rapporteur: Deux mots de complément aux deux rapports écrits et à ce qu'a dit Monsieur le président Bundi. La vitesse des événements est telle que l'Assemblée parlementaire s'est enrichie de nouveaux invités spéciaux: la Lettonie, la Lituanie, l'Estonie. Nous sommes en discussion avec l'Albanie, en vue de l'établissement du statut d'invité spécial. C'est une démonstration – c'est ce que je voudrais dire d'abord – que le Conseil de l'Europe est la structure d'accueil ouverte pour les pays qui se libèrent les uns après les autres. Ce premier contact avec l'occident est essentiel. Il est nécessaire qu'ensuite l'intégration puisse se prolonger. Or, l'accès à la Communauté européenne pour ces pays, pour l'instant, n'est pas ouvert. La CSCE n'est pas une organisation généraliste qui a un appareil administratif ou législatif sérieux. Le Conseil de l'Europe est là et il est là pour jouer ce rôle complémentaire, que les autres institutions ne peuvent pas jouer, et prolonger cette intégration qui commence chez lui.

Le malheur, c'est que l'on doit sans cesse se battre pour rappeler son existence. La présence dans cette salle est parfaitement caractéristique. Il faut se battre vis-à-vis de la presse, il faut se battre vis-à-vis des administrations, en tout cas des administrations qui ne sont pas liées étroitement au Département des affaires étrangères, il faut se battre avec les autres organisations internationales. Ainsi, le Conseil de l'Europe perd passablement de ses forces à se présenter et à justifier son existence, alors que son énergie devrait plutôt être tournée vers, notamment, une solution pour les pays qui recouvrent la liberté. Il nous faudra trouver des formules et des moyens adéquats pour que le Conseil de l'Europe puisse réellement faire ce qui lui incombe. La Délégation parlementaire suisse est très engagée dans une réflexion, d'ailleurs partagée par une partie de l'administration du Conseil de l'Europe, partagée aussi par une partie de ceux qui, avec nous, représentent au Conseil de l'Europe le Département des affaires étrangères.

Je crois – c'est la deuxième chose que je voulais dire – que nous devons absolument expliquer à quel point l'approche confédérale (je prends l'approche confédérale au sens technique) est nécessaire pour la construction européenne, à côté, en plus, en complément de l'approche unificatrice et peut-être centralisatrice de la Communauté. C'est une complémentarité qui n'est pas seulement philosophique et institutionnelle, elle est inscrite dans la géographie, elle est inscrite dans la politique, elle est inscrite dans le droit, elle est inscrite dans la culture et on devrait l'étendre à une partie du domaine économique. On ne saurait dire assez les dangers qui se déploient en Europe. On est parti de l'idée que l'effondrement des régimes communistes était la victoire du libéralisme; pas du tout, le libéralisme n'a absolument pas encore gagné, le communisme a perdu et tout reste à faire, tout reste à construire en Europe de l'Est. Il faut donc savoir que jour après jour des choses se défont en Europe de l'Est, d'autres choses se refont. Il faut que cela puisse se faire dans un cadre, même si c'est un cadre relativement flexible, souple, même s'il n'y a pas de pouvoir central; un cadre vaut mieux que rien du tout. Je pense en particulier à ce qui se passe pour les minorités: la décomposition de certaines entités fait naître de nouveaux dangers pour ces dernières. Paradoxalement, les petites entités sont plus dures pour leurs minorités que les grandes. Il faut donc à tout prix tenter d'intégrer ce qui se divise dans une construction plus vaste, dans l'optique de l'assistance aux minorités.

Voilà ce que je voulais dire, cette organisation existe. On parle de confédération européenne, mais n'allons pas la chercher ailleurs qu'au Conseil de l'Europe. Il faut absolument encourager ses développements, nous espérons que le Conseil fédéral, que notre assemblée, entre autres, appuieront les développements de cette institution qui est indispensable.

Sager: Es drängt mich, aus besorgniserregendem Anlass Ueberlegungen zum Stellenwert des Europarates im Rahmen der so schmerzlichen Geburtswehen Europas anzustellen. Ich tue das auch angesichts eines zu vier Fünfteln leeren Saals in der vielleicht nicht utopischen Hoffnung, dass das Protokoll, wenn nicht von einem Kollegen, so doch in zehn Jahren von einem Studenten gelesen wird, der sich wundern dürfte, wie hier über Europa gesprochen wird, wenn es wahltaktisch von Belang ist – wenn es langfristige Bedeutung hat, interessieren sich nur wenige. Diesen möchte ich besonders danken. Die Ereignisse in Jugoslawien und in der Sowjetunion, die wir erlebt haben und erleben, reflektieren im Grunde genommen den Widerstreit von Zentralismus und Konföderalismus und sind Höhepunkte einer Entwicklung, die allzulange missachtet worden ist.

Wir haben uns – einige grundsätzliche Ueberlegungen sind nicht überflüssig – zum besseren Verständnis der Vorgänge die Ambivalenz des Begriffes «Integration» vor Augen zu halten. Einerseits stehen wir vor einem materiellen Integrationszwang, da als Folge des rasanten technischen Fortschritts ein Ueberspringen nationaler Grenzen und damit vertrauter Kreise in einem irgendwie gestalteten wirtschaftlichen, allenfalls sogar politischen Zusammenschluss bisher souveräner Staaten unumgänglich geworden ist. Das erzeugt jedoch eine Verunsicherung von Zeitgenossen, die sich in der Virulenz von Nationalitäten- und Minderheitenfragen, im Aufkommen von Xenophobie, in der Sucht der Kritik und in der Flucht in das Nein-Sagen äussert. Andererseits gehört ein ideelles, individuelles Integrationsbedürfnis zu den Eigenheiten des Menschen, der sich nur in der Gemeinschaft verwirklichen kann und auf den sozialen Verband angewiesen bleibt. Die Kehrseite dieses individuellen Integrationsbedürfnisses ist die Integrationsangst im Hinblick auf die Vereinsamung. Damit erhellt die Problematik des werdenden Europa also eine solche des materiellen Integrationszwanges. Dieser greift weit über das individuelle Integrationsbedürfnis hinaus und weckt Isolierungssängste.

So stehen Zentralismus und Konföderalismus, den wir Schweizer in Abweichung internationaler Gepflogenheiten als Föderalismus bezeichnen, in scheinbarem Gegensatz. Doch die beste Lösung liegt nicht im einen oder anderen Prinzip, sondern in der ausgewogenen Anwendung beider. Das Prinzip Zentralismus ist besonders unter der französischen Führung in der Europäischen Gemeinschaft investiert, das Prinzip Konföderalismus im Europarat verkörpert. Beide Institutionen bleiben notwendig, weil sie komplementär sind.

Allerdings wird der Stellenwert des Europarates immer noch weit unterschätzt, zwar nicht von der Schweiz. Aber haben wir in der Schweiz genug unternommen, um Bedeutung und Notwendigkeit des Europarates nicht nur in Bern und in Strassburg, sondern *urbi et orbi* zu verankern? Könnte die Schweiz nicht Stipendien aussetzen für Studenten aus verschiedenen Ländern, die beabsichtigen, sich dem Studium solcher bedeutender und langfristig wichtiger Probleme zu widmen? Könnte die Schweiz nicht die Veröffentlichung von Arbeiten in verschiedenen Sprachen unterstützen? Könnte sie nicht die Durchführung internationaler Seminarien fördern? Das läge im ureigenen Interesse unseres Landes. Vor allem wäre es ein Beitrag zum Aufbau Europas. Der Europarat, der sich zuerst den zentral- und osteuropäischen Staaten geöffnet hat, sollte nun auch den selbständig werdenden Republiken ein konföderales Dach bieten können.

Bircher Silvio: Ursprünglich war laut Sessionsprogramm nicht vorgesehen, die Europaratsberichte am gleichen Tag wie die übrigen europapolitischen Vorstössen zu behandeln. Heute ist dies aber der Fall, und es scheint mir ein glücklicher Zufall zu sein. Denn nach wie vor wird neben den stark wirt-

schaftlich ausgerichteten Organisationen der EG und der Efta die Tätigkeit des Europarates nur ungenügend zur Kenntnis genommen.

Der Europarat – es ist wichtig, dass man sich dies immer wieder vor Augen hält – bringt jene Elemente auf die europäische Waagschale, die den Wirtschaftsorganisationen abgehen oder die sie vernachlässigen. Vor allem ist er dank seiner Osterweiterung eine zwischenstaatliche Organisation geworden, die zunehmend den ganzen Kontinent umfasst. Ziel des Europarates ist die Förderung der europäischen Einigung, aber auch die Arbeit an gemeinsamen Lösungen für die Probleme unserer Zeit. Wenn Sie die beiden Berichte durchgesehen haben, dann konnten Sie feststellen, dass eine immense Problemfülle ausgebreitet wird und dass aktuelle Themen behandelt werden, man muss sagen: Der Europarat ist à jour. Wir können festhalten, dass der frühere Vorwurf gegen den Europarat, er sei eine still schlummernde Institution am Rhein, nicht mehr erhoben werden kann.

Wir müssen zur heutigen Funktion des Europarates aber auch eine grundsätzliche Feststellung machen, wenn wir schon daran sind, laufend die EG, die Efta oder den möglicherweise kommenden EWR auf ihre Schwächen abzuklopfen. Auch der Europarat hat seine ihm innewohnende Schwäche noch nicht beheben können. Ich nenne die Parlamentarische Versammlung, die meines Erachtens eine Aufwertung erfahren sollte. Sie wirkt nach wie vor nur als mehr oder weniger beratende Versammlung. Sie gibt Empfehlungen, Entschliessungen ab, die zwar oft von grossem Sachwissen, von Einsatz zeugen, aber nachher folgt auf der Ebene des Ministerkomitees die gähnende Leere, weil oft lange nichts mehr passiert, weil Fachgremien, Expertenkommissionen usw. die Arbeit der Parlamentarischen Versammlung wieder verwässern oder sie den nationalen Egoismen opfern. Etwas überspitzt gesagt: Der Berg hat oft eine Maus geboren. Ein prägnantes Beispiel liefert im Berichtsjahr das Kapitel zum Umweltschutz, wo in den Dokumenten der Parlamentarischen Versammlung gerügt wird, «dass eine nur sehr geringe Wirkung der bisher unternommenen Aktivitäten und eine Nichtbefolgung von Uebereinkommen in der Praxis festgestellt werden müsse». Es werden sodann einstimmig neue Empfehlungen verabschiedet; schliesslich fordert die Parlamentarische Versammlung, «einen grösseren Willen und Entschlossenheit im Zusammenhang mit der Lösung dieser Probleme an den Tag zu legen und auch die dafür notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen». Dieser Verweis auf frühere Beschlüsse und deren mangelnde Befolgung seitens der Mitgliedstaaten des Europarates liesse sich auch an zahlreichen anderen Beispielen aufzeigen. Er zeigt die begrenzte Wirksamkeit dieser Organisation. Anscheinend wird nun eine Revision der Satzungen angestrebt. Meines Erachtens wäre sie im heutigen gesamteuropäischen Zusammenhang gesehen dringlich.

Gerade auch im Bereich des Umweltschutzes wird durch den Europarat deutlich auf die Wichtigkeit des Einbezugs der ost- und mitteleuropäischen Länder hingewiesen. Der Europarat hat sich seit dem Umbau und den Umwälzungen in Osteuropa als ideales Auffangbecken für diese Länder erwiesen. Es ist darauf hingewiesen worden: Ungarn und die Tschechoslowakei sind bereits als volle Mitglieder aufgenommen worden, für Polen und die baltischen Republiken steht eine Aufnahme bevor, und für die anderen osteuropäischen Staaten ist auf Initiative der Schweizer Delegation der Sondergästestatus geschaffen worden. Das Programm «Demosthenes» will auch die Erfahrungen in Demokratie, Parlament und Schutz der Menschenrechte an diese Länder weitergeben. Hier wiederum kann auf die Initiative und auch auf den effektiven Beitrag der Schweiz hingewiesen werden.

Unser EDA war ja seinerzeit mit dem Rahmenkredit von 250 Millionen Franken für Osteuropa führend, bevor sich andere Länder in der gleichen Richtung engagierten. Zweifellos muss diese Verknüpfung mit Osteuropa auch auf den wirtschaftlichen Bereich und damit auch auf die Ebene der EG und der Efta ausgedehnt werden. Denn wenn die wirtschaftlichen und materiellen Probleme in Osteuropa nicht gemeistert werden können, steigt die Intoleranz gegenüber Minderheiten, und es entstehen nationalistische Tendenzen. Hier müssen

ten die Anstrengungen des Europarates auch bei anderen Organisationen ihre Fortsetzung finden.

Zum Schluss möchte ich diese Ausdehnung des Europarates auf praktisch ganz Europa vom Atlantik bis zum Ural als das wertvollste Ereignis in der über 40jährigen Europarats-Geschichte bezeichnen. Wenn sich Europa wirklich – wie viele es sich wünschen – weniger monolithisch und weniger zentralistisch weiterentwickelt, könnte dem Europarat ohne weiteres eine neue, eine zusätzliche Aufgabe erwachsen. An dieser Neudefinierung seiner Aufgabe sollte der Europarat jetzt aber auch intensiv arbeiten. Sicher wird er dann für die nächste Zukunft ein Annäherungsforum zur EG oder zu den bereits bestehenden anderen Organisationen in Europa bilden. Jedenfalls wird der Europarat vorläufig das einzige Forum bleiben, wo gesamteuropäisch Ideen und Vorschläge ausgetauscht und zum Teil auch Lösungen vorangetrieben werden.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr
La séance est levée à 12 h 55*

Europarat. Bericht

Conseil de l'Europe. Rapport

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.016
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.10.1991 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1813-1825
Page	
Pagina	
Ref. No	20 020 349

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.