

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

18 December 1986

Doc. 5668

REPORT

on the general policy of the Council of Europe
— Future of European co-operation

Implementation of the report
of the Commission of Eminent European Personalities
(Colombo report)¹

(Rapporteur: Mr LIED)

I. Draft resolution

presented by the Political Affairs Committee²

The Assembly,

1. Congratulating the Commission of Eminent European Personalities, chaired by Mr Emilio Colombo, on its final report communicated to the Council of Europe in June 1986;
2. Recalling its Recommendation 1017 (1985) on the future of European co-operation, in the light of the interim report of the Colombo Commission, and the reply by the Committee of Ministers, as well as Resolution 866 (1986) which supported the commission's proposals aimed at intensifying relations with European non-member countries;
3. Taking note of the Committee of Ministers' assurance that the proposals in the interim Colombo report concerning intergovernmental activities have already been taken into consideration in the preparation of the work programme for 1986, and that the final report will be taken into account for future work programmes and especially the Third Medium-Term Plan 1987-91;

1. See Recommendations 994 (1984) and 1017 (1985).

2. a. Unanimously adopted by the committee on 16 December 1986.

Members of the committee: MM. *Baumel (Chairman)*; Steiner, van den Bergh (*Vice-Chairmen*); Alegre, Alemyr, Amadei, de Azevedo, Sir Frederic Bennett, MM. Berrier (*Alternate: Fourré*), Bianco, Björck, Budtz, Butty, J.M. Caro, A. Carro, Çelikbas, Dejardin, Dupont, Ertl, O.J. Flanagan, Hardy, Hengel, Hesele, Hill (*Alternate: Sir Dudley Smith*), Inan, Kindle, Kristjansson, de Kwaadsteniet, Lied, Lyssarides (*Alternate: Matsis*), Markopoulos, Martinez, Noerens, Papadogonas, Reddemann, Schulte, Vecchietti, Xuereb.

N.B. The names of those who took part in the vote are printed in italics.

b. See 23rd Sitting, 27 January 1987 (adoption of the draft resolution as amended), and Resolution 871.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

18 décembre 1986

Doc. 5668

RAPPORT

sur la politique générale du Conseil de l'Europe
— Avenir de la coopération européenne

Mise en œuvre du rapport
de la Commission d'éminentes personnalités européennes
(rapport Colombo)¹

(Rapporteur: M. LIED)

I. Projet de résolution

présenté par la commission des questions politiques²

L'Assemblée,

1. Félicitant la Commission d'éminentes personnalités européennes, présidée par M. Emilio Colombo, pour son rapport final communiqué au Conseil de l'Europe en juin 1986;
2. Rappelant sa Recommandation 1017 (1985) relative à l'avenir de la coopération européenne, établie à la lumière du rapport intérimaire de la Commission Colombo, et la réponse du Comité des Ministres, ainsi que la Résolution 866 (1986) qui appuie les propositions de la commission visant à intensifier les relations avec les pays européens non membres;
3. Prenant acte de l'assurance du Comité des Ministres d'après laquelle les propositions contenues dans le rapport intérimaire de la Commission Colombo concernant les activités intergouvernementales ont déjà été prises en considération dans la préparation du programme de travail de 1986, l'attention voulue devant être accordée au rapport final pour l'élaboration des futurs programmes de travail et, plus particulièrement, du troisième plan à moyen terme (1987-1991);

1. Voir Recommandations 944 (1984) et 1017 (1985).

2. a. Adopté à l'unanimité par la commission le 16 décembre 1986.

Membres de la commission: MM. *Baumel (Président)*; Steiner, van den Bergh (*Vice-Présidents*); Alegre, Alemyr, Amadei, de Azevedo, Sir Frederic Bennett, MM. Berrier (*Remplaçant: Fourré*), Bianco, Björck, Budtz, Butty, J.M. Caro, A. Carro, Çelikbas, Dejardin, Dupont, Ertl, O.J. Flanagan, Hardy, Hengel, Hesele, Hill (*Remplaçant: Sir Dudley Smith*), Inan, Kindle, Kristjansson, de Kwaadsteniet, Lied, Lyssarides (*Remplaçant: Matsis*), Markopoulos, Martinez, Noerens, Papadogonas, Reddemann, Schulte, Vecchietti, Xuereb.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

b. Voir 23^e séance, 27 janvier 1987 (adoption du projet de résolution amendé), et Résolution 871.

4. Noting that the final Colombo report makes specific recommendations for priority activities to be pursued by the Twenty-one, taking account of the geographical enlargement of the European Community to twelve and the increase in its powers, reflected in the Single European Act,

5. Declares its determination to continue to implement directly those recommendations which the Colombo report addresses to the Assembly, including the pursuit of closer consultation with the European Parliament, and the organisation of an annual debate on European construction on the basis of an introductory report by the Secretary General ;

6. Intends to inform European youth, through concertation and participation, of the veritable vision for society constituted by the achievement of European unity, and attaches great importance to the proposals of the Colombo Commission in the field of youth and notably to the proposal for drawing up a European charter for students and youth trainees ;

7. Decides to set up a small follow-up group of members of the Assembly with the permanent mandate to promote the implementation of the recommendations contained in the Colombo report.

II. Explanatory memorandum

by Mr LIED

1. The Political Affairs Committee considered that January 1987, six months after the report was communicated, would be an appropriate moment to debate its implementation. The primary basis of your General Rapporteur's comments is of course the report itself, but also our Assembly's Recommendation 1017 on the future of European co-operation, which dealt, in September 1985, with the Colombo Commission's interim report, with the Committee of Ministers' reply to that recommendation, and also the first of the debates, introduced by the Secretary General, and with contributions from several ministers, on progress in European construction, held in April 1986, in direct implementation of a recommendation of the Colombo Commission. After the Joint Committee's two-hour discussion on 3 July 1986 in Istanbul (in which Mr Emilio Colombo participated) the Assembly as a whole must have an opportunity to debate this important matter.

I. New elements included in the final Colombo report

2. The explanatory memorandum which accompanied Recommendation 1017 dealt at

4. Notant que le rapport final de la Commission Colombo formule des recommandations précises quant aux activités auxquelles les Vingt et un devraient donner la priorité, compte tenu de l'élargissement géographique de la Communauté européenne des Douze et de l'accroissement de ses compétences, dont l'Acte unique européen est le reflet,

5. Se déclare décidée à poursuivre la mise en œuvre sans délai des recommandations que le rapport Colombo lui adresse, y compris celles qui préconisent de renforcer le dialogue avec le Parlement européen et d'organiser, sur la base d'un rapport introductif du Secrétaire Général, un débat annuel sur la construction européenne ;

6. Tient, par la concertation et la participation, à informer la jeunesse européenne du véritable projet de société que constitue la réalisation de l'unité européenne, et attache une grande importance aux propositions de la Commission Colombo en matière de jeunesse et notamment à celle en faveur de l'élaboration d'une charte européenne de l'étudiant et du jeune en formation ;

7. Décide de constituer un petit groupe de suivi, composé de membres de l'Assemblée, qui aura pour mission permanente d'œuvrer à l'application des recommandations contenues dans le rapport Colombo.

II. Exposé des motifs

par M. LIED

1. De l'avis de la commission des questions politiques, le moment sera bien choisi en janvier 1987, soit six mois après la communication du rapport, pour en débattre la mise en œuvre. Outre le texte même du rapport, dont il va sans dire qu'il constitue le principal objet de ses observations, votre rapporteur général s'est référé à la Recommandation 1017 de l'Assemblée (septembre 1985) relative à l'avenir de la coopération européenne, qui traite du rapport intérimaire de la Commission Colombo, à la réponse qu'y a donnée le Comité des Ministres et au premier débat d'avril 1986 sur les progrès de la construction européenne. Ce débat, ouvert par le Secrétaire Général et auquel plusieurs ministres ont apporté leur contribution, était l'application immédiate d'une recommandation de la Commission Colombo. Après les deux heures de discussion qu'a eues le Comité mixte le 3 juillet 1986 à Istanbul (en présence de M. Emilio Colombo), l'occasion doit être donnée à l'Assemblée dans son ensemble de se pencher sur cette importante question.

I. Éléments nouveaux du dernier rapport Colombo

2. L'exposé des motifs de la Recommandation 1017 s'étant longuement étendu sur le rapport

length with the interim Colombo report, so your General Rapporteur will restrict his remarks to the new material added, in some cases in direct response to our Assembly's request. These remarks can be kept brief since the commission's recommendations are themselves admirable in their brevity, facilitating their indispensable study by all members of the Assembly, and also because comment must in many cases be left to the competent specialist committees.

a. Preliminaries

3. In the foreword the commission refers to relevant recent European events of which it has taken account, especially the Luxembourg Intergovernmental Conference of the Twelve, which produced the Single European Act, now in the process of ratification in the parliaments of the countries concerned, and the publication of the draft third medium-term plan 1987-91, to which our Secretary General gave the title "Democratic Europe: humanism, diversity, universality".

4. Our Assembly's Standing Committee, adopting Opinion No. 127 on the draft medium-term plan in Istanbul on 3 July 1986, noted with satisfaction that the plan approved by the Committee of Ministers at its meeting on 19 and 20 November in Strasbourg took full account of the report of the Colombo Commission.

5. The commission reinforces the message of the interim report by stressing the humanist heritage of all Europe (beyond the Twenty-one) based on respect for the individual and his rights, together with the fact that, notwithstanding their diversity, the European parliamentary democracies constitute a homogeneous whole.

6. Of great importance is the report's identification of two areas on which the Council of Europe, confronted with the geographical enlargement and increased power of the European Community, should concentrate, namely

i. the involvement of all the democratic European countries in the progress of European unification in order to avoid unnecessary internal divisions, and

ii. the development of European co-operation among the Twenty-one, whether to prepare the ground for the Community's more ambitious and binding action, or to pursue work in fields better suited to more flexible co-operation.

b. Political affairs

7. An important new section entitled "a European democratic area" has been added. Here it is rightly stressed that links between the Council

intérimaire de la Commission Colombo, votre rapporteur général se bornera à commenter les points qui sont venus s'y ajouter dans le rapport final, quelquefois à la requête expresse de notre Assemblée. Ces remarques pourront être brèves parce que les recommandations de la commission sont elles-mêmes admirables de concision, ce qui facilite leur indispensable examen par tous les membres de l'Assemblée; en outre, c'est aux commissions spécialisées compétentes qu'il appartiendra dans bien des cas d'apporter leurs réflexions.

a. Notes liminaires

3. Dans son avant-propos, la commission évoque les récents événements européens dont elle a tenu compte, notamment la Conférence intergouvernementale des Douze à Luxembourg qui a débouché sur l'Acte unique européen actuellement en cours de ratification par les parlements des pays concernés, et la publication du projet de troisième plan à moyen terme 1987-1991, que notre Secrétaire Général a intitulé «L'Europe des démocraties: humanisme, diversité, universalité».

4. Dans l'Avis n° 127 sur le projet de troisième plan à moyen terme qu'elle a adopté à Istanbul le 3 juillet 1986, la Commission Permanente de notre Assemblée a noté avec satisfaction que le plan approuvé par le Comité des Ministres réuni les 19 et 20 novembre à Strasbourg, faisait largement écho au rapport de la Commission Colombo.

5. La commission réaffirme avec plus de force encore le message qu'elle avait lancé dans le rapport intérimaire, en soulignant le patrimoine humaniste de toute l'Europe (au-delà des Vingt et un) fondé sur le respect de l'individu et de ses droits et le fait que, malgré leur diversité, les démocraties parlementaires européennes constituent un ensemble homogène.

6. Point fort important, le rapport relève que l'action du Conseil de l'Europe, face à l'élargissement géographique et à l'accroissement des compétences de la Communauté européenne, devrait s'orienter dans une double direction:

i. associer l'ensemble des pays démocratiques européens au progrès de la construction européenne pour éviter des divisions internes inutiles;

ii. développer la coopération européenne à vingt et un, que ce soit pour préparer le terrain à l'action plus ambitieuse et plus contraignante de la Communauté ou pour mener des activités dans des domaines mieux adaptés à une coopération plus souple.

b. Politique

7. Un chapitre nouveau et important intitulé «Espace démocratique européen» a été ajouté. On y fait valoir à juste titre que les liens entre le

of Europe and other European institutions are inadequate, while the need is stressed to avoid duplication of work and to mobilise all available resources and skills. It is, among other things, recommended that there should be reinforcement of the role of the Parliamentary Assembly as a discussion forum for those European organisations which have no parliamentary organ of their own. This function, it is suggested, could be extended beyond the regular debates already held on OECD, EFTA and ECMT (the Transport Ministers) to other organisations "in particular Eureka". This idea should find strong support in the Assembly and your General Rapporteur would recall that last September's general policy resolution (Resolution 866 on East-West relations) included a reference to the Eureka project, described as "the most promising attempt for several years on the part of Europe to rise to the technological challenge of the late twentieth century".

8. The section on "the Council of Europe and the Community" includes new, more precise recommendations on the establishment of regular contacts (being vigorously pursued by the Secretary General in accordance with the mandate given him by the Committee of Ministers in Resolution (85) 5 of April 1985). There is also reference to contacts between Chairmen and Rapporteurs of committees of the Parliamentary Assembly and of the European Parliament dealing with similar matters. Your General Rapporteur was able to inform the last meeting of the delegations of the two Bureaux, held in Strasbourg on 23 October in a most constructive atmosphere, that the situation, already excellent in the fields of culture, law, science and economics, was improving where the two Political Affairs Committees were concerned. There is also a recommendation concerning staff exchanges which has already been put into effect.

9. The report welcomes the decision of the European Community to implement the recommendation of the Adonnino Committee on a people's Europe advocating that the European flag and anthem should be those already used by the Council of Europe, while expressing the hope that a satisfactory solution can be found to the question of celebrating Europe Day on the same date throughout Europe.

10. The Colombo Commission is also right to stress that the Council of Europe should be present, under arrangements to be negotiated, at meetings of experts drafting Community regulations and directives that may subsequently be extended to non-Community states. It would appear that, while the European Commission tends to be invited as a matter of course to Council of Europe meetings, full reciprocity is still far from being achieved.

Conseil de l'Europe et d'autres institutions européennes sont insuffisants et qu'il importe d'éviter les doubles emplois et de mobiliser toutes les compétences, tous les moyens disponibles. Il est recommandé notamment de renforcer le rôle de l'Assemblée parlementaire en tant que forum de discussion pour les organisations européennes dépourvues d'organe parlementaire. Ce rôle pourrait aller, suggère-t-on, plus loin que les débats réguliers sur les activités de l'OCDE, de l'AELE et de la CEMT (ministres des Transports) et s'étendre aux activités d'autres organisations, «en particulier Eurêka». Pareille idée devrait recueillir un vif soutien au sein de l'Assemblée ; votre rapporteur général rappellera à ce sujet que la résolution de politique générale adoptée en septembre dernier (Résolution 866 relative aux relations Est-Ouest) contenait une référence au projet Eurêka, décrit comme «la tentative la plus encourageante entreprise par l'Europe depuis plusieurs années pour faire face aux défis technologiques de la fin du vingtième siècle».

8. Le chapitre «Conseil de l'Europe et Communauté» comprend de nouvelles recommandations plus précises sur l'établissement de contacts réguliers (but activement poursuivi par le Secrétaire Général, conformément au mandat que lui a attribué le Comité des Ministres dans la Résolution (85) 5 d'avril 1985). Ce chapitre fait également allusion aux contacts entre les présidents et les rapporteurs des commissions respectives de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et du Parlement européen qui traitent de questions similaires. Votre rapporteur général a été en mesure d'annoncer à la dernière réunion des délégations des deux Bureaux, qui s'est tenue à Strasbourg le 23 octobre dans un climat des plus constructifs, que la situation, déjà excellente dans les domaines de la culture, du droit, de la science et de l'économie, s'améliorait aussi sur le terrain dont s'occupent les deux commissions des questions politiques. Une autre recommandation relative aux échanges de fonctionnaires a d'ores et déjà été appliquée.

9. On remarque avec satisfaction dans le rapport que la Communauté européenne a décidé de suivre la recommandation du Comité Adonnino sur l'Europe des citoyens, qui préconise que le drapeau et l'hymne européens soient ceux déjà utilisés par le Conseil de l'Europe, tout en souhaitant qu'une solution satisfaisante puisse être trouvée en ce qui concerne la célébration d'une Journée de l'Europe commune à tous les Européens.

10. La Commission Colombo souligne en outre, à juste titre, que le Conseil de l'Europe devrait être présent, selon des modalités à négocier, aux réunions d'experts qui élaborent les règlements et directives communautaires dont on envisage l'extension ultérieure aux Etats non membres des Communautés. Si la Commission européenne est en général naturellement invitée aux réunions du Conseil de l'Europe, il semblerait qu'une entière réciprocité soit loin d'être acquise.

11. The recommendations in the final Colombo report concerning relations with the "other" Europe, have already been dealt with—and strongly supported—in Resolution 866, unanimously adopted last September following the general policy debate on East-West relations. Over the months following that debate it would appear that the Committee on Relations with European Non-Member Countries, chaired by Mr Hugosson, has succeeded in pursuing its contacts with two countries of Eastern Europe further than had ever been possible in the past, which is a highly promising political development. Clearly it will be for the committee concerned to report to the Assembly when it considers the time ripe.

c. Human rights

12. In response to the Assembly's expectations, as expressed in Recommendation 1017, the Colombo Commission's final report includes new sections on citizens' rights and family problems and equality between the sexes. Your Rapporteur would not presume to anticipate the comments of the competent committees, notably the Legal Affairs Committee, the Social and Health Affairs Committee and the Committee on Migration, Refugees and Demography. It might, however, be observed that the particular importance attached by the Colombo Commission to the removal of all obstacles in the way of the free movement of persons must unfortunately be qualified by the need to ensure, by common agreement among the Twenty-one, that terrorists should not enjoy this facility.

d. Culture and education

13. Once again your General Rapporteur would not be so presumptuous as to anticipate the comments of the competent committee. Yet it is undoubtedly significant that the Colombo Commission added a detailed new section on "education and training of the young" which notes the fact, to which we close our eyes at our peril, "that many young people are dissatisfied, frustrated and distressed as well as full of doubts about their future", before recommending a "European charter for students and youth trainees". This would give real impetus to the efforts long pursued by the Council of Europe, although with inadequate means, for the recognition of degrees, diplomas and studies and for a truly European dimension in education (including improvement of modern language teaching and a more European approach to the teaching of history, geography and literature).

11. Les recommandations du dernier rapport Colombo sur les relations avec l'«autre» Europe ont déjà été traitées — et fermement appuyées — dans la Résolution 866 adoptée à l'unanimité en septembre dernier après le débat de politique générale sur les relations Est-Ouest. Au cours des mois qui ont suivi ce débat, la commission des relations avec les pays européens non membres, présidée par M. Hugosson, a apparemment réussi à pousser les contacts qu'elle avait noués avec deux pays d'Europe de l'Est nettement plus loin qu'il n'avait jamais été possible de le faire dans le passé, ce qui constitue un progrès politique très encourageant. Il appartiendra donc à la commission intéressée d'en rendre compte à l'Assemblée lorsqu'elle jugera le moment venu.

c. Droits de l'homme

12. En réponse au vœu qu'avait exprimé l'Assemblée dans la Recommandation 1017, le rapport final de la Commission Colombo comporte de nouveaux chapitres consacrés aux droits des citoyens et aux problèmes de la famille et de l'égalité des sexes. Sans vouloir préjuger de l'appréciation des commissions compétentes, à savoir la commission des questions juridiques, la commission des questions sociales et de la santé, et la commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, votre rapporteur se permet cependant de faire remarquer que l'importance particulière attachée par la Commission Colombo à l'élimination de tous les obstacles qui entravent la libre circulation des personnes doit malheureusement être tempérée par la nécessité de veiller, d'un commun accord entre les Vingt et un, à ce que ce privilège ne profite pas aux terroristes.

d. Culture et éducation

13. Ici aussi, votre rapporteur général s'en voudrait d'anticiper sur les observations de la commission compétente. Pourtant, il est incontestablement significatif que la Commission Colombo ait ajouté à son rapport un nouveau et long chapitre consacré à l'éducation et à la formation des jeunes; constatant le fait, sur lequel nous fermons dangereusement les yeux, que «nombreux sont les jeunes qui éprouvent des sentiments d'insatisfaction, de frustration et de désarroi et qui doutent de leur avenir», le texte recommande d'élaborer une «charte européenne de l'étudiant et du jeune en formation». Cet instrument pourrait donner une réelle dynamique aux efforts depuis longtemps déployés par le Conseil de l'Europe, bien qu'avec des moyens insuffisants, pour la reconnaissance des diplômes et des études, et la recherche d'une véritable dimension européenne de l'enseignement (notamment afin d'améliorer l'enseignement des langues vivantes et d'adopter une approche plus européenne de l'enseignement de l'histoire, de la géographie et de la littérature).

14. The commission's final report shows no substantial modification to the interim report with respect to "research, science and technology", "harmonisation of law", "regional and local authorities" and "means of co-operation", which lose nothing of their importance.

II. Implementation

a. *The Assembly*

15. The Assembly's first duty is to demonstrate how seriously it takes the Colombo report, several of whose recommendations are expressly directed to the Assembly. Up to now it has done so by devoting a general policy report to the interim report (Recommendation 1017, September 1985), giving its support to the holding of a "new-style" debate on European construction in April 1986 (see Chapter IV below) and by the debate to take place in January 1987 on the basis of the present report. It has also pursued closer relations with the European Parliament and Eastern Europe (see paragraphs 8 and 11 above).

16. Our Assembly's other duty—no less important—is to ensure that the Council of Europe's executive organ, the Committee of Ministers, too, is ready to make whatever modifications to its own routine as are necessary to accommodate the implications of the far-from-routine Colombo report, and to give concrete implementation to its recommendations.

b. *The Committee of Ministers*

17. Our Assembly's Recommendation 1017 of September 1985 on the future of European co-operation set the tone when, in the final paragraph, it called upon "the Committee of Ministers to join with the Assembly in converting its initial favourable reactions to the first Colombo report ... into action ... making possible the implementation of as many proposals of the first report as possible, where necessary by their inclusion in the intergovernmental work programme for 1986".

18. Realism and pragmatism should at all times characterise our Assembly's approach, but not of course to the point where this becomes indistinguishable from resignation, let alone cynicism. Our Assembly, as your General Rapporteur has tried to stress above, has unilaterally implemented a number of Colombo Commission recommendations. The Secretary General, for his part, is to be congratulated, in the terms of Opinion No. 127, for having "taken full account" of the report of the Colombo Commission when drawing up the draft medium-term plan, and for the manner in which he introduced the debate on European construction last April.

14. Le rapport final de la commission ne s'écarte guère, pour l'essentiel, du premier rapport en ce qui concerne la recherche, la science et la technologie, l'harmonisation du droit, les régions et communes et les moyens de la coopération, thèmes qui ne perdent rien de leur importance.

II. Mise en œuvre

a. *Assemblée*

15. Le premier devoir de l'Assemblée est de montrer combien elle prend au sérieux le rapport Colombo, dont plusieurs recommandations lui sont expressément adressées. Elle l'a fait jusqu'ici en consacrant au rapport intérimaire un rapport de politique générale (Recommandation 1017, septembre 1985) dans lequel elle se déclarait favorable à un débat «nouvelle formule» sur la construction européenne en avril 1986 (voir chapitre IV ci-dessous) et en organisant le débat prévu pour janvier 1987 sur la base du présent rapport. Elle a également cherché à resserrer les liens avec le Parlement européen et l'Europe de l'Est (voir paragraphes 8 et 11 ci-dessus).

16. L'autre tâche de notre Assemblée — et elle n'est pas moins importante — consiste à faire en sorte que l'organe exécutif du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres, soit prêt lui aussi à modifier comme il convient ses activités ordinaires pour tenir compte des implications innovatrices du rapport Colombo et en concrétiser les recommandations.

b. *Comité des Ministres*

17. La Recommandation 1017 relative à l'avenir de la coopération européenne, adoptée par notre Assemblée en septembre 1985, a donné le ton : dans son dernier paragraphe, elle demande «au Comité des Ministres de se joindre à l'Assemblée pour faire passer dans les actes ses réactions favorables au premier rapport Colombo... rendant possible l'application de décisions communes et du plus grand nombre de propositions possible du premier rapport, en les incluant au besoin dans le programme de travail intergouvernemental 1986».

18. L'approche de notre Assemblée doit être en tout temps empreinte de réalisme et de pragmatisme, sans cependant sombrer dans la résignation, pour ne pas dire le cynisme. Comme votre rapporteur général s'est employé à le souligner ci-dessus, notre Assemblée a unilatéralement mis en œuvre un certain nombre de recommandations de la Commission Colombo. Quant au Secrétaire Général, il mérite d'être félicité — pour reprendre les termes de l'Avis n° 127 — pour avoir «fait largement écho» au rapport de la Commission Colombo dans l'élaboration du projet de plan à moyen terme et pour la façon dont il a ouvert le débat sur la construction européenne en avril dernier.

19. Your General Rapporteur cannot suppress some misgivings about the decision taken in the autumn of 1986 by the Ministers' Deputies to postpone examination of the final Colombo report until January 1987, that is to say until after the approval of the 1987 intergovernmental work programme. Reassurance from the Committee of Ministers (and possibly an expert opinion from the Assembly Committee on the Budget and the Intergovernmental Work Programme) would be most welcome to remove any lingering doubts by indicating convincingly that it is possible to find items in the 1986 and 1987 work programmes which are clearly identifiable as "post-Colombo".

20. The Assembly will wish that the Committee of Ministers can also be strongly affirmative in its response to the question: Was it worth mobilising a commission of eminent Europeans under the chairmanship of a former Italian Prime Minister and the President of the European Parliament?

21. It must be stressed that the time has certainly not come to question the sincerity of the Committee of Ministers which has published a succession of generous tributes to the work of the Colombo Commission. What is needed is that the Council of Europe parliamentary organ should do all in its power, above all by example, to prompt and help the governmental organ to transcend verbal tributes and to arrive at the more problematic stage of translation into action.

22. Satisfaction is of course already in order that the Committee of Ministers, in its reply of January 1986 (see appendix) to Recommendation 1017 expressed its determination "to go as far as possible in the follow-up action which can be given to the Colombo report", as well as its assurance that the "proposals in the Colombo report concerning intergovernmental activities have already been taken into consideration in the preparation of the work programme for 1986, and the Ministers' Deputies will also take them, as well as the future final report of the Colombo Commission, into account for future work programmes, especially in connection with the preparation of the medium-term plan in the course of 1986".

23. To quote the words your General Rapporteur included in the contribution made in the committee's name to the "new-style debate" of last April on European construction: "The ministers will not, I know, be surprised to be pressed by us for more concrete answers".

24. The Assembly cannot give the impression, for example, that it has overlooked the fact that the Committee of Ministers has not reacted to the Colombo Commission recommendation, also taken

19. Votre rapporteur général ne saurait taire certaines inquiétudes que lui inspire la décision, prise à l'automne 1986 par les Délégués des Ministres, de remettre l'examen du rapport final de la Commission Colombo à janvier 1987, c'est-à-dire après l'approbation du programme de travail intergouvernemental 1987. Il serait très souhaitable que des assurances du Comité des Ministres (et, le cas échéant, un avis autorisé de la commission du budget et du programme de travail intergouvernemental) éliminent les doutes que nous pourrions encore avoir et indiquent clairement l'inclusion dans les programmes de travail 1986 et 1987 de sujets relevant indubitablement de l'«après-Colombo».

20. L'Assemblée attend du Comité des Ministres une réponse tout aussi résolument affirmative à la question suivante: valait-il la peine de mobiliser une commission composée d'éminentes personnalités européennes sous la présidence d'un ancien Premier ministre italien et du Président du Parlement européen?

21. Le moment n'est certainement pas venu, soulignons-le, de douter de la sincérité des commentaires élogieux qu'a multipliés le Comité des Ministres à propos du travail de la Commission Colombo. Il convient à présent que l'organe parlementaire du Conseil de l'Europe mette tout en œuvre — qui plus est par son exemple — pour inciter et aider l'instance gouvernementale à transcender les compliments verbaux et à s'engager dans la démarche plus délicate du passage à l'action.

22. D'ores et déjà, on ne peut bien entendu que se réjouir de ce que le Comité des Ministres, dans sa réponse de janvier 1986 (voir annexe) à la Recommandation 1017, se soit déclaré déterminé «à aller aussi loin et aussi vite que possible quant aux suites qui pourront être réservées au rapport Colombo» et ait assuré que «les propositions du rapport Colombo concernant les activités intergouvernementales (avaient) d'ores et déjà été prises en considération dans la préparation du programme de travail pour 1986, et (que) les Délégués des Ministres en (tiendraient) également compte pour les futurs programmes et plus particulièrement dans le cadre de la préparation au courant de l'année 1986 du plan à moyen terme, y compris à la lumière du futur rapport final de la Commission Colombo».

23. Pour reprendre les termes employés par votre rapporteur général dans le discours qu'il avait prononcé, au nom de la commission, lors du débat «nouvelle formule» en avril dernier sur la construction européenne: «Les ministres ne seront pas surpris, je le sais, de notre insistance à demander des réponses plus concrètes».

24. Ainsi, l'Assemblée ne peut donner l'impression d'avoir ignoré le fait que le Comité des Ministres n'a pas réagi à la recommandation de la Commission Colombo, reprise dans la

up in Recommendation 1017, that national budgetary contributions should be "adequate to the tasks agreed on". In the absence of any such adequacy a "post-Colombo qualitative leap" is scarcely conceivable.

III. European construction : the annual "post-Colombo" debates

25. The Committee of Ministers included in the final communiqué of its 78th Session (Strasbourg, 23 and 24 April 1986) the following positive assessment of the first new-style debate, in which the Chairman of the Committee of Ministers and five of his colleagues—equally distributed among Community and non-Community member states—participated, a unique event made possible by the organisation of the debate on the same day as the ministerial meeting :

"Under a new procedure recommended by the Colombo Commission, the Chairman of the Committee of Ministers and other ministers took part in the political debate in the Parliamentary Assembly on European construction, on the basis of a report of the Secretary General. Speakers in the debate emphasised the specific role of the Council of Europe in consolidating Europe as a democratic area embracing all European states committed to pluralist parliamentary democracy and the respect for human rights. They also stressed the fact that this like-minded approach provided the basis for a broad consensus on the Organisation's priority tasks, namely strengthening democratic institutions and safeguarding freedom and justice, seeking common responses to the challenges to democratic society and promoting an awareness of the European identity."

26. The reader of this paragraph is inevitably struck by the generality of the terms in which the "specific role" and the "priority tasks" are expressed. Nevertheless your General Rapporteur considers that this first Colombo-inspired debate was most positive, and that it merits becoming an annual event.

27. When the Joint Committee, meeting in Istanbul on 2 July 1986, discussed modalities for future debates of this nature there was a consensus in favour of dealing with more specific questions (without excluding general ones). If the Assembly as a whole endorses this view in January 1987, the Secretary General, who remains the "prime mover" of next spring's debate, will have sufficient advance notice to enable him to structure his introductory report to take account of that wish, possibly after prior consultation of members of the Committee of Ministers on one side and leaders of the Assembly's political groups on the other.

IV. After Colombo : the way forward

28. It is your General Rapporteur's hope that the Assembly's debate, in which he relies upon

Recommandation 1017, préconisant que les contributions budgétaires nationales soient « proportionnées aux tâches convenues ». Faute de moyens suffisants, tout « saut qualitatif pour l'après-Colombo » serait difficilement concevable.

III. Construction européenne : les débats annuels de l'après-Colombo

25. Dans le communiqué final de sa 78^e Session (Strasbourg, 23 et 24 avril 1986), le Comité des Ministres a porté un jugement positif sur le premier débat nouvelle formule auquel ont pris part le Président du Comité des Ministres et cinq de ses collègues, également répartis entre pays membres et non membres de la Communauté — débat qui a revêtu un caractère exceptionnel parce qu'il s'est tenu le même jour que la réunion ministérielle :

« Conformément à une nouvelle procédure recommandée par la Commission Colombo, le Président du Comité des Ministres et d'autres ministres ont participé au débat politique que l'Assemblée parlementaire a tenu sur la construction européenne, sur la base d'un rapport du Secrétaire Général. Les orateurs ont souligné le rôle spécifique que le Conseil peut jouer dans la consolidation de l'Europe en tant qu'espace démocratique regroupant tous les Etats européens attachés à la démocratie parlementaire pluraliste et au respect des droits de l'homme. Ils ont aussi souligné que cette approche d'inspiration commune permet un large consensus sur les tâches prioritaires de l'Organisation : renforcer les institutions démocratiques, sauvegarder la liberté et la justice, chercher des réponses communes aux défis lancés à la société démocratique, et faire davantage prendre connaissance de l'identité européenne. »

26. A la lecture de ce paragraphe, on ne peut qu'être frappé par la formulation très générale du texte, s'agissant du « rôle spécifique » et des « tâches prioritaires ». Votre rapporteur général considère cependant que ce premier débat inspiré par le rapport Colombo a été des plus constructifs et qu'il mérite de se répéter chaque année.

27. Lorsque le Comité mixte, réuni à Istanbul le 2 juillet 1986, a évoqué les modalités des futurs débats de ce genre, les participants ont souhaité d'un commun accord que des questions plus précises y soient traitées (sans exclure les thèmes généraux). Si l'Assemblée dans son ensemble souscrit à cette idée en janvier 1987, le Secrétaire Général, qui demeure l'« instigateur » du débat prévu au printemps prochain, en sera averti suffisamment à l'avance pour pouvoir structurer son rapport introductif en conséquence, après avoir préalablement consulté, le cas échéant, les membres du Comité des Ministres, d'une part, et les chefs de file des groupes politiques de l'Assemblée, d'autre part.

IV. L'après-Colombo : perspectives d'avenir

28. Votre rapporteur général espère que le débat de l'Assemblée, pour lequel il compte sur

spokesmen of several committees to take the floor, will lead, at the very least, to wider understanding that :

i. the report of the Colombo Commission is a document of high importance and specificity for the Council of Europe, enjoying the strong endorsement of the Assembly which is acting energetically on the recommendations addressed to it ;

ii. the Assembly is realistic enough to understand that it is not possible to implement immediately all the recommendations addressed to the Committee of Ministers ;

iii. all concerned must recognise that only frustration can result if generalised evocations of "fidelity to the spirit of Colombo" are substituted for step-by-step measures of concrete implementation (with frank explanations, when necessary, for non-implementation).

29. If this understanding is achieved, no more general policy debates will need to be specifically devoted to the Colombo report which will have taken its place as a familiar reference document for every member of the Assembly and of the Committee of Ministers. The report's steady implementation may then be monitored as a matter of course at the annual debate with ministers on progress in European construction.

30. The Assembly, for its part, should resolve to set up a small follow-up group from among its own senior members, with the permanent mandate to examine, mainly through informal contacts, the reasons for any obstacles to implementation which may emerge, with a view to resolving the problems involved. Such a group could promote implementation and report, when appropriate, to the Joint Committee and/or the annual political debate. The Council of Europe must neglect no device which can help it to contribute to meeting the challenge facing today's Europe which, in its own way, is scarcely less dramatic than that which faced the shattered continent forty years ago, when Churchill made his Zurich appeal which led, among other things, to the creation of our Organisation.

APPENDIX

Reply by the Committee of Ministers
to Recommendation 1017
on the future of European co-operation¹

1. See Doc. 5517, addendum.

l'intervention de porte-parole de plusieurs commissions, permettra au moins de mieux faire comprendre les points suivants :

i. le rapport de la Commission Colombo est un document d'une grande importance et d'une haute spécificité pour le Conseil de l'Europe, l'Assemblée y apporte tout son aval et elle s'emploie à en suivre les recommandations qui lui sont adressées ;

ii. l'Assemblée a assez de bon sens pour savoir qu'il n'est pas possible de mettre immédiatement en œuvre toutes les recommandations faites au Comité des Ministres ;

iii. tous les intéressés doivent se pénétrer de l'idée qu'un sentiment de frustration apparaîtra si l'on préfère évoquer de manière générale « la fidélité à l'esprit Colombo » plutôt que de s'engager progressivement dans la voie d'une mise en œuvre concrète (en expliquant franchement, s'il y a lieu, pourquoi une telle mise en œuvre n'a pas été possible).

29. Si nous parvenons à cette compréhension, il ne sera plus nécessaire de réserver des débats de politique générale au seul rapport Colombo, lequel sera alors devenu un document de référence familier pour tous les membres de l'Assemblée et du Comité des Ministres. La mise en œuvre progressive du rapport pourra être tout naturellement suivie lors des débats avec les ministres consacrés chaque année au progrès de la construction européenne.

30. Pour sa part, l'Assemblée devra envisager la création d'un petit groupe de suivi composé de certains de ses membres les plus éminents, qui aura pour mission permanente d'examiner, à travers des contacts informels, les causes d'éventuels obstacles à la mise en œuvre des recommandations, et ce afin de résoudre les problèmes soulevés. Un tel groupe pourrait favoriser l'application du programme et, au besoin, de cette action, lors de réunions du Comité mixte ou du débat politique annuel. Le Conseil de l'Europe ne doit négliger aucun moyen qui puisse l'aider à relever le défi lancé aujourd'hui à l'Europe, et ce défi, à sa manière, est tout aussi grave que celui auquel notre continent anéanti a dû faire face il y a quarante ans lorsque Churchill lança son appel de Zurich qui aboutit, entre autres, à la création de notre Organisation.

ANNEXE

Réponse du Comité des Ministres
à la Recommandation 1017
relative à l'avenir de la coopération européenne¹

1. Voir Doc. 5517, addendum.