

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

15 September 1987

Doc. 5781

INFORMATION REPORT

on the assessment
of certain Council of Europe
treaties¹

Preliminary note

By letter dated 14 June 1984, the Chairman of the Ministers' Deputies transmitted to the President of the Assembly a communication on the assessment of certain Council of Europe treaties².

The present document is a revised version of the 1984 communication (Doc. 5247) and contains information brought up to date by the Directorate of Legal Affairs on 1 August 1987.³

Introduction

1. At the 71st Session of the Committee of Ministers, the Chairman, Mr W. Pahr, Minister for Foreign Affairs of Austria, pointed out in his report on the role of the Council of Europe in the process of European unification that :

"... For example, at present, there are 108 Council of Europe conventions ; of these, 24 have not yet come into force and a further 24 have been ratified by less than eight member states. It therefore seems appropriate to begin our assessment by looking at these conventions which all in all represent the greatest achievement of the Council of Europe. The future aim of its activities could be clarified by conducting a Secretariat investigation to discover which of the existing 108 conventions :

a. should be improved or amended ;

b. are suitable for accession by the EEC."

1. Referred to the Legal Affairs Committee : Reference No. 1580 (9th Sitting, 1 October 1987).

2. See Doc. 5247.

3. The appendices to this report are given in a separate document which can be obtained on request from the Distribution Service, Council of Europe, F-67006 Strasbourg Cedex.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

15 septembre 1987

Doc. 5781

RAPPORT D'INFORMATION

sur l'évaluation de certains traités
du Conseil de l'Europe¹

Note introductive

Par lettre en date du 14 juin 1984, le Président des Délégués des Ministres a transmis au Président de l'Assemblée une communication relative à l'évaluation de certains traités du Conseil de l'Europe².

Le présent document est une version révisée de la communication de 1984 (Doc. 5247) et contient des informations qui ont été mises à jour par la Direction des affaires juridiques au 1^{er} août 1987³.

Introduction

1. Lors de la 71^e Session du Comité des Ministres, le Président M. W. Pahr, ministre des Affaires étrangères de l'Autriche, avait, dans son rapport sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le processus d'unification européenne, fait observer que :

«... Il existe par exemple à l'heure actuelle 108 conventions du Conseil de l'Europe, dont 24 ne sont pas encore entrées en vigueur et 24 autres n'ont été ratifiées que par moins de huit Etats membres. Il apparaît donc indiqué de commencer l'évaluation par les conventions qui, globalement, représentent la plus importante réalisation du Conseil de l'Europe. L'élaboration par le Secrétariat d'une étude ayant pour objet d'indiquer quelles sont, sur les 108 conventions existantes, celles qui :

a. demandent à être améliorées ou modifiées ;

b. se prêtent à une adhésion de la part de la CEE,

permettrait de mieux définir les futures orientations des activités.»

1. Renvoyé à la commission des questions juridiques : Renvoi n° 1580 (9^e séance, 1^{er} octobre 1987).

2. Voir Doc. 5247.

3. Les annexes à ce rapport font l'objet d'un document séparé qui est disponible sur demande adressée au Service de la Distribution, Conseil de l'Europe, F-67006 Strasbourg Cedex.

2. In response to that request, the Directorate of Legal Affairs prepared a study in 1983 which was examined by the Committee of Ministers in May 1984 and subsequently sent to the Parliamentary Assembly with a covering letter dated 27 June 1984.

The Assembly has now asked for that study to be updated and this has been done on the basis of the facts available as at 1 August 1987.

3. In the matter of improvements or amendments to existing conventions, referred to in paragraph *a*, the Secretariat looks in this memorandum at the conventions or agreements (out of the 124 legal instruments) which have been ratified by fewer than eight countries, to the exclusion of the more recent treaties (from No. 109 of the European Treaty Series (ETS) — 1983), where the member states should be allowed the time they need to ratify them, remembering the lengthiness of national ratification procedures.

Protocols to conventions or agreements, though having an individual ETS number, are not taken into consideration here due to their ancillary nature to the basic treaty.

The Secretariat has produced abstracts for each treaty examined, and these are classified in the order of the European Treaty Series (ETS).

Each abstract has the following headings:

1. Summary (of the instrument),
2. Ratifications (situation at 1 August 1987),
3. Signatures (situation at 1 August 1987),
4. Apparent obstacles.

Here the Secretariat has referred as much as possible to exchanges of views on the ratification of certain instruments in the steering committees or other committees concerned.

5. Secretariat views on the importance of the instrument,
6. Secretariat forecasts,
7. Secretariat proposals.

4. The reader will see when perusing the individual abstracts that revisions are already under way in the case of certain instruments, while periodical consideration is being given in the appropriate committees to the way in which others function. It is as well to recognise, however, that in the present context the prospects for certain instruments being ratified or indeed coming into force appear to be compromised.

5. The problem was raised as long ago as 1975 in the "Report on the advisability of replacing, in certain cases, the elaboration of conventions

2. Suite à cette invitation la Direction des affaires juridiques a élaboré en 1983 une étude qui a été examinée par le Comité des Ministres au mois de mai 1984 et ultérieurement communiquée à l'Assemblée parlementaire par lettre du 27 juin 1984.

L'Assemblée a maintenant demandé une mise à jour de cette étude qui a été effectuée sur la base des données disponibles au 1^{er} août 1987.

3. En ce qui concerne le point *a* ci-dessus, améliorations ou modifications des conventions existantes, le Secrétariat passe en revue, dans le présent document, sur les 124 instruments juridiques, les conventions ou accords ayant obtenu moins de huit ratifications, tout en excluant les traités plus récents (à partir du numéro 109 de la Série des traités européens (STE) — 1983), pour lesquels il y a lieu de laisser aux Etats membres le temps nécessaire pour les ratifier eu égard à la longueur des procédures nationales de ratification.

Les protocoles aux conventions et aux accords, bien qu'ayant un numéro STE individuel, ne sont pas pris en considération ici en raison de leur caractère accessoire au traité de base.

Pour chaque traité examiné, le Secrétariat a établi une fiche. Les fiches sont classées dans l'ordre de la Série des traités européens (STE).

Chaque fiche comprend les rubriques suivantes:

1. Résumé (de l'instrument),
2. Ratifications (situation au 1^{er} août 1987),
3. Signatures (situation au 1^{er} août 1987),
4. Obstacles apparents.

Sous cette rubrique, le Secrétariat s'est autant que possible référé aux échanges de vues sur l'état des ratifications de certains instruments dans les comités directeurs ou autres comités compétents.

5. Opinion du Secrétariat quant à l'importance de l'instrument,
6. Prévisions du Secrétariat,
7. Propositions du Secrétariat.

4. Le lecteur pourra constater, à la lecture des fiches individuelles, que pour certains instruments, des révisions sont déjà en cours, tandis que le fonctionnement d'autres fait l'objet, dans les instances compétentes, d'un examen périodique. Il y a cependant lieu de reconnaître que pour certains instruments, les perspectives de ratification, voire d'entrée en vigueur, semblent — dans le contexte actuel — compromises.

5. Le problème avait déjà été soulevé en 1975 dans le « Rapport sur l'opportunité de remplacer dans certains cas l'élaboration de conven-

by more efficient machinery and adopting a selective policy regarding the detailed follow-up to resolutions" prepared by the Representative of Sweden in conjunction with the Secretariat¹. It was pointed out in the report that :

"... this problem is not confined to Council of Europe conventions. It exists with regard to all international organisations and it could even be said that the record of ratifications of Council of Europe treaties is more favourable than that of many other international organisations on a European or world scale."

Lastly, following the recommendation in the conclusions of the report that "subjects which may suitably be dealt with in a convention should be carefully selected in view of the lengthy preparation involved, possible delays in ratification and the difficulty of subsequent amendment", the Secretariat exhorted the committees to show more prudence in devising conventions and agreements, advising that they should draw up recommendations instead, when the prospects for ratification and entry into force were doubtful. In the normal run of events this policy should result in there being a smaller number of instruments in the future which are ratified by only a small number of countries.

It would seem that this line of conduct shall be pursued.

6. With regard to "existing... conventions... suitable for accession by the EEC" (paragraph *b*), the Secretariat points out that this matter is examined periodically at meetings between the Director General of the Legal Departments of the EEC and the Director of Legal Affairs of the Council of Europe. It was considered in the Colombo report and has also been raised on a number of occasions in the Committee of Ministers in the context of discussions on the building of Europe.

tions par un mécanisme plus efficace et d'adopter une politique sélective quant aux suites détaillées à donner aux résolutions» établi par le Représentant de la Suède, conjointement avec le Secrétariat¹. Ce rapport avait déjà souligné que :

«... ce problème n'est pas particulier aux conventions du Conseil de l'Europe. Il se pose dans toutes les organisations internationales et on pourrait dire à cet égard que le palmarès du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les ratifications de ses traités est plus favorable que celui de bien d'autres organisations internationales à l'échelon européen ou mondial.»

Enfin, suite à la recommandation contenue dans les conclusions du rapport précité et suivant laquelle «... les sujets qui pourraient être réglés dans une convention devraient être soigneusement choisis compte tenu du temps nécessaire pour leur préparation, des délais éventuels de ratification et de la difficulté d'y apporter des amendements ultérieurs», le Secrétariat a incité les comités à plus de prudence dans l'élaboration de conventions et accords, leur conseillant, lorsque les perspectives de ratification et d'entrée en vigueur sont incertaines, d'élaborer plutôt une recommandation. Normalement cette politique devrait avoir pour effet d'avoir, à l'avenir, moins d'instruments n'ayant que peu de ratifications.

Il semble qu'il y ait lieu de poursuivre cette ligne de conduite.

6. En ce qui concerne le point *b* ci-dessus, «conventions existantes... qui se prêtent à une adhésion de la part de la CEE», le Secrétariat rappelle que cette question est examinée périodiquement lors des réunions entre la Direction générale des services juridiques de la Commission de la CEE et la Direction des affaires juridiques du Conseil de l'Europe, qu'elle a été abordée dans le rapport Colombo et à plusieurs reprises au sein du Comité des Ministres dans le cadre des discussions sur la construction européenne.

1. The Ministers' Deputies took note of this report at their 249th meeting (October 1975).

1. Les Délégués des Ministres ont pris note de ce rapport au cours de leur 249^e réunion (octobre 1975).