

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

17 September 1992

Doc. 6671

REPORT

on the future of European construction

(Rapporteur: Mr FLÜCKIGER,
Switzerland, Radical Democrat)

Summary

The changes that have taken place in Europe since Recommendation 1129 (1990) on structures of European co-operation was adopted in September 1990 mean that European construction now requires a new approach. For decades the process of construction was limited to the countries of western Europe alone, but today it concerns all the new democracies that have emerged in the east of the continent. Europe from the Atlantic to the Urals is the new framework for European co-operation.

The various institutions that are working to promote European union must adapt themselves to the new situation. Following the signing of the Maastricht Treaty, the European Community is witnessing a further increase in its economic and political influence. This remains undisputed, even though Maastricht has given rise to opposition and it is not possible to say at present if this will be strong enough to influence the text's future.

With its extensive scope for intergovernmental and interparliamentary co-operation, the Council of Europe is making an unparalleled contribution to the process of a politically structured Europe. By progressively integrating the new European democracies, it is extending its role of guarantor for the respect of citizens' rights and freedoms to the whole of the continent.

For all matters relating to the consolidation of parliamentary democracy, respect for human rights and the human dimension of European co-operation, the Assembly is of the opinion that the Council of Europe is the most appropriate organisation. Its structures and its methods must, however, be adapted to its enlargement.

Accordingly, the Assembly recommends that the Committee of Ministers submits to the participants in the summit of member states' heads of state and government, to be held in Vienna in October 1993, such matters as the new

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

17 septembre 1992

Doc. 6671

RAPPORT

sur l'avenir de la construction européenne

(Rapporteur: M. FLÜCKIGER,
Suisse, radical-démocrate)

Résumé

Les changements intervenus en Europe, depuis l'adoption en septembre 1990 de la Recommandation 1129 (1990) relative aux structures de la coopération européenne, rendent nécessaire une nouvelle approche de la construction européenne. Celle-ci, après s'être limitée pendant des décennies aux seuls pays de l'Europe occidentale, intéresse aujourd'hui toutes les nouvelles démocraties apparues à l'Est du continent. L'Europe de l'Atlantique jusqu'à l'Oural est le nouveau cadre de la coopération européenne.

Les différentes institutions qui œuvrent en faveur de l'union européenne doivent s'adapter à la nouvelle situation. La Communauté européenne, après la signature du Traité de Maastricht, voit croître encore son influence économique-politique, au demeurant incontestée, même si Maastricht provoque des résistances dont on ne peut dire aujourd'hui si elles seront suffisamment puissantes pour influencer son évolution.

Avec son large champ d'action pour une coopération intergouvernementale et interparlementaire, le Conseil de l'Europe apporte une contribution, à nulle autre pareille, au processus d'une Europe politiquement structurée. En accueillant progressivement les nouvelles démocraties européennes, il étend à l'ensemble du continent sa fonction de garant du respect des droits et des libertés des citoyens.

Pour tout ce qui concerne la consolidation de la démocratie parlementaire, le respect des droits de l'homme et la dimension humaine de la coopération européenne, l'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe est l'organisation la mieux placée. Cependant, ses structures et ses méthodes doivent être adaptées à son élargissement.

Pour ce faire, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres de soumettre aux participants au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres qui aura lieu à Vienne, en octobre 1993, des questions comme le nouveau

role of the Organisation in European construction, the new spheres of activity, the essential revision of the Statute, the enlargement of the Organisation and conditions of membership, the protection of the rights of minorities, together with the reform of the mechanisms of the European Convention on Human Rights.

I. Draft recommendation

1. The changes that have taken place in Europe since Recommendation 1129 on structures of European co-operation was adopted in September 1990, mean that European construction now requires a new approach.

2. For decades the process of construction was limited to the countries of western Europe alone, but today it concerns all the new democracies that have emerged in the eastern part of the continent.

3. The various institutions that are working in favour of European union are in the process of adapting themselves to the new situation. Following the signing of the Maastricht Treaty on European Union, the European Community is witnessing a further increase in its economic and political influence. This remains undisputed, even though the Maastricht Treaty has given rise to opposition and it is not possible to say at present whether this will be strong enough to influence the text's future.

4. The different organisations that are active on the continent must co-ordinate their work in order to avoid duplication of effort, wastage of available resources, conflicts of jurisdiction and legal uncertainty.

5. The Conference on Security and Co-operation in Europe (CSCE) should assert itself in accordance with the essential role it has to play, in the sphere of security and crisis prevention, relying on the support of the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) and Western European Union (WEU). The Helsinki Declaration of 10 July 1992 establishes this direction for the CSCE's future activities.

6. As far as economic co-operation is concerned, the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) and the European Community have the key task of helping the new democracies in their transition towards a market economy. In setting up the European Economic Area (EEA), the European Community and the European Free Trade Association (EFTA) confirmed their essential role as the driving force of the European economy.

rôle de l'Organisation dans la construction européenne, les nouveaux domaines d'activité, l'indispensable révision du Statut, l'élargissement de l'Organisation et des conditions d'adhésion, la protection des droits des minorités, de même que la réforme des mécanismes de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

I. Projet de recommandation

1. Les changements intervenus en Europe, depuis l'adoption en septembre 1990 de la Recommandation 1129 (1990) relative aux structures de la coopération européenne, rendent nécessaire une nouvelle approche de la construction européenne.

2. Celle-ci, après s'être limitée pendant des décennies aux seuls pays de l'Europe occidentale, intéresse aujourd'hui toutes les nouvelles démocraties apparues à l'est du continent.

3. Les différentes institutions qui œuvrent en faveur de l'union européenne sont en train de s'adapter à la nouvelle situation. La Communauté européenne, après la signature du Traité de Maastricht sur l'union européenne, voit croître encore son influence économico-politique, au demeurant incontestée, même si le Traité de Maastricht provoque des résistances dont on ne peut dire aujourd'hui si elles seront suffisamment puissantes pour influencer son évolution.

4. Les différentes organisations actives sur le continent doivent coordonner leurs travaux afin d'éviter des doubles emplois, le gaspillage des ressources disponibles, d'éventuels conflits de compétences et une insécurité juridique.

5. Dans le domaine de la sécurité et de la prévention des crises, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) doit s'affirmer conformément au rôle essentiel qu'elle doit jouer, en s'appuyant sur les travaux de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et de l'Union de l'Europe occidentale (UEO). La déclaration du Sommet d'Helsinki du 10 juillet 1992 consacre cette orientation de l'action future de la CSCE.

6. En matière de coopération économique, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et la Communauté européenne ont la mission clé d'aider les nouvelles démocraties dans leur transition vers l'économie de marché. Pour leur part, la Communauté européenne et l'Association européenne de libre-échange (AELE), avec la constitution de l'Espace économique européen (EEE), ont confirmé leur rôle essentiel de moteur de l'économie européenne.

7. In terms of the consolidation of parliamentary democracy, respect for human rights and the human dimension of European co-operation, the Assembly believes that the Council of Europe is the most appropriate organisation. However, it must adapt its structures and working methods to the new requirements and to its own enlargement.

8. At the same time, it is essential to explain in clear terms outside Europe the objectives of European construction in order to overcome the image of a "fortress" Europe *vis-à-vis* developing countries. Dialogue and solidarity should inspire the foreign policies of European democracies.

9. The Assembly welcomes the decision of the Committee of Ministers to accept the invitation of the Austrian Government to hold, in Vienna in October 1993, a summit of the heads of state and government of member states to discuss the future role of the Council of Europe at pan-European level and the implications thereof.

10. Therefore the Assembly recommends that the Committee of Ministers:

i. submit to the participants of this summit such questions as:

a. the new role of the Organisation in European co-operation;

b. new spheres of activity;

c. the enlargement of the Organisation and the conditions of membership;

d. the essential revision of the Organisation's Statute;

e. the reform of the mechanisms of the European Convention on Human Rights;

f. the protection of the rights of minorities, notably through an additional protocol to the European Convention on Human Rights as proposed in Recommendation 1177 (1992);

ii. define the principles and forms of co-operation between the Council of Europe and other European institutions.

II. Explanatory memorandum by Mr FLÜCKIGER

I. Introduction

1. Examining and debating the process of European construction have always been at the centre of the Assembly's work. Indeed, in the course of the last three years alone, the Assembly has adopted four recommendations directly concerning the subject.

7. Pour tout ce qui concerne la consolidation de la démocratie parlementaire, le respect des droits de l'homme et la dimension humaine de la coopération européenne, l'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe est l'organisation la mieux placée. Toutefois, il doit adapter ses structures et ses méthodes de travail aux besoins nouveaux et à son élargissement.

8. En même temps, afin de combattre l'image d'une Europe « forteresse » face aux pays en développement, il est indispensable d'expliquer clairement, en dehors de l'Europe, les objectifs de la construction européenne. Le dialogue et la solidarité doivent guider l'action extérieure des démocraties européennes.

9. L'Assemblée se félicite de la décision du Comité des Ministres d'accepter l'invitation du Gouvernement de l'Autriche de tenir, en octobre 1993 à Vienne, un sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres pour examiner le rôle futur du Conseil de l'Europe au niveau paneuropéen, ainsi que les implications qui en découlent.

10. Par conséquent, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

i. de soumettre aux participants à ce sommet des questions telles que:

a. le nouveau rôle de l'Organisation dans la coopération européenne;

b. les nouveaux domaines d'activité;

c. l'élargissement de l'Organisation et les conditions d'adhésion;

d. l'indispensable révision du Statut de l'Organisation;

e. la réforme des mécanismes de la Convention européenne des Droits de l'Homme;

f. la protection des droits des minorités, notamment par l'intermédiaire d'un protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme, tel que proposé dans la Recommandation 1177 (1992);

ii. de définir les principes et les modalités de la coopération du Conseil de l'Europe avec les autres institutions européennes.

II. Exposé des motifs par M. FLÜCKIGER

I. Introduction

1. La réflexion et la discussion sur la construction européenne ont toujours occupé une place centrale dans les travaux de l'Assemblée. Ainsi, rien qu'au cours des trois dernières années, elle a adopté quatre recommandations concernant directement le sujet.

2. In March 1989, on the eve of the changes which were to transform the continent, the Assembly adopted Recommendation 1103 (1989) on the future role of the Council of Europe in the process of European construction, in which it was already requesting that the Committee of Ministers develop European co-operation on a wider level in order to extend dialogue and co-operation to other European countries. In its reply, the Committee of Ministers expressed its willingness to enter into open and concrete talks with the countries of central and eastern Europe.

3. The adoption of Recommendation 1124 (1990) on relations with the countries of central and eastern Europe, in May 1990, following a debate on the general policy of the Council of Europe, was to mark a turning point in the Assembly's approach. The text adopted no longer referred to the "situation in these countries" but to "relations with these countries". It is true that a few weeks earlier the Chairman of the Committee of Ministers and the Secretary General had paid a visit to eight European countries that were participants in the Conference on Security and Co-operation in Europe (CSCE) but were not members of our Organisation. As part of preparations for the CSCE Summit that was to be held in Paris, the Assembly recommended that the Committee of Ministers avoid creating new institutions and take into account the structure and the experience of the Council of Europe in the spheres of parliamentary democracy and the protection of human rights. In its reply, the Committee of Ministers announced that it was prepared to study the contribution of the Organisation to the CSCE process together with forms of its participation in CSCE meetings.

4. A few months later, in September 1990, in Recommendation 1129 (1991) on structures for European co-operation, the Assembly urged the Committee of Ministers to ensure that the work of the Council of Europe was duly taken into account when the CSCE's aims were being implemented. The Committee of Ministers' reply to the Assembly informed it of the participation of the Council of Europe in the CSCE's Paris Summit in November 1990 and of the institution of multi-lateral co-operation with the CSCE in order to realise shared goals.

5. In January 1991 the Assembly adopted Recommendation 1139 (1991) on the institutional role of the Council of Europe in the "new Europe". In this recommendation, the Committee of Ministers was expressly invited to examine all measures, including revision of the Statute, to ensure that the Council of Europe would be in a position to shoulder its responsibilities in a continent aspiring to greater unity. Following an initial examination of the text, the Committee of

2. En mars 1989, à la veille des changements qui allaient transformer le continent, l'Assemblée a adopté la Recommandation 1103 (1989) relative au rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne, dans laquelle elle demandait déjà au Comité des Ministres de développer la coopération européenne à un niveau plus important afin d'élargir le dialogue et la coopération à d'autres pays européens. Dans sa réponse à ce texte, le Comité des Ministres a fait part de sa disponibilité à engager avec les pays de l'Europe centrale et orientale un dialogue ouvert et concret.

3. En mai 1990, à l'issue du débat sur la politique générale du Conseil de l'Europe, l'adoption de la Recommandation 1124 (1990) sur les relations avec les pays d'Europe centrale et de l'Est marque un changement dans l'approche de l'Assemblée. Le texte adopté porte non plus sur la situation dans ces pays mais sur les relations avec ces pays. Il est vrai que, quelques semaines auparavant, le Président du Comité des Ministres et le Secrétaire Général avaient rendu visite aux huit pays européens participant à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), mais non membres de notre Organisation. Dans le contexte de la préparation du sommet de la CSCE qui allait se tenir à Paris, l'Assemblée a recommandé au Comité des Ministres d'éviter la création de nouvelles institutions et de tenir compte de la structure et de l'expérience du Conseil de l'Europe dans les domaines de la démocratie parlementaire et de la protection des droits de l'homme. Le Comité des Ministres, dans sa réponse, s'est déclaré prêt à examiner la contribution de l'Organisation au processus de la CSCE et les modalités de sa participation aux réunions de la CSCE.

4. Quelques mois plus tard, en septembre 1990, dans la Recommandation 1129 (1991) relative aux structures de la coopération européenne, l'Assemblée a insisté auprès du Comité des Ministres pour que les travaux du Conseil de l'Europe soient dûment pris en compte lors de la mise en œuvre des objectifs de la CSCE. Le Comité des Ministres a répondu à l'Assemblée, l'informant de la participation du Conseil de l'Europe au Sommet de Paris de la CSCE, en novembre 1990, et de la mise en œuvre d'une coopération multi-latérale avec la CSCE pour réaliser les objectifs partagés.

5. En janvier 1991, l'Assemblée a adopté la Recommandation 1139 (1991) relative au rôle institutionnel du Conseil de l'Europe dans un continent aspirant à une unité renforcée. Dans ce texte le Comité des Ministres a été expressément invité à examiner toutes les mesures, y compris la révision du Statut, pour que le Conseil de l'Europe soit à même d'assumer ses responsabilités dans un continent aspirant à une unité renforcée. Le Comité des Ministres, après un premier

Ministers formed an *ad hoc* working group that was instructed to study all issues raised by this recommendation and decided that this group should establish contacts with the *Ad hoc* Committee on the Revision of the Statute set up by the Bureau of the Assembly.

6. The texts adopted by the Assembly and the Committee of Ministers' replies bear witness to the shift in the position of the Council of Europe's two organs in response to the changes that have taken place in central and eastern Europe. In going beyond the geographical boundaries of western Europe over the course of the last two years, the Organisation has clearly displayed its pan-European vocation, which aims to bring together all the peoples of Europe in one framework of co-operation.

7. In the same way, the changes that have taken place in Europe have lent a new dimension to the CSCE process. The Paris Summit signalled the end of the cold war and the rallying of 34 countries around common democratic foundations without the ambiguities of the past. The Helsinki Summit of July 1992, which was attended by 51 countries, entrusted the CSCE with the role of custodian of the peace in Europe.

8. The European Community continued its progress towards union of its member states. The Treaty on European Union, signed in Maastricht on 7 February 1992, should turn the Community, once the reservations that have surfaced have been removed, into the hard core of European construction.

9. The Maastricht Treaty entrusts WEU with the role of a peace-keeping instrument in Europe. WEU is therefore destined to become an essential element of foreign policy and security in the future European union.

II. Foundations of European construction

10. Although European construction has many foundations, I believe that that which has most motivated Europeans since the end of the second world war is the need to live in peace both within the borders of their own country and with their neighbours.

11. But although peace is an essential element of harmonious cohabitation, it is not sufficient to ensure progress in the construction of Europe. With the totalitarian regimes existing in the countries of eastern and central Europe, it was impossible to make any progress in this direction. Only with the establishment of pluralist parliamentary democracies in these countries — the system of government that was wanted by all the peoples — did it become possible to expand European co-operation.

examen du texte, a constitué un groupe de travail *ad hoc* chargé d'étudier l'ensemble des questions soulevées par cette recommandation et décidé que celui-ci établirait des contacts avec la commission *ad hoc* pour la révision du Statut créée par le Bureau de l'Assemblée.

6. Les textes adoptés par l'Assemblée et les réponses du Comité des Ministres mettent en évidence l'évolution des positions des deux organes du Conseil de l'Europe face aux changements intervenus en Europe centrale et orientale. Dépassant le cadre géographique de l'Europe occidentale, l'Organisation a clairement affiché, au cours des deux dernières années, sa vocation paneuropéenne tendant à unir dans une structure de coopération tous les peuples européens.

7. Parallèlement, les changements intervenus en Europe donnaient au processus de la CSCE une nouvelle dimension. Le Sommet de Paris a signifié la fin de la guerre froide et le rassemblement de 34 pays autour des fondements démocratiques communs, sans les ambiguïtés du passé. Le Sommet d'Helsinki, en juillet 1992, avec 51 pays participants, a confié à la CSCE le rôle de gardien de la paix en Europe.

8. De son côté, la Communauté européenne a poursuivi son chemin vers l'union de ses Etats membres. Le traité sur l'union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992, devrait faire de la Communauté, une fois levées les réserves qui sont survenues, le noyau dur de la construction européenne.

9. Le Traité de Maastricht attribue à l'UEO le rôle d'instrument du maintien de la paix en Europe. L'UEO est ainsi appelée à devenir un élément essentiel de la politique extérieure et de la sécurité de la future union européenne.

II. Fondements de la construction européenne

10. Nombreux sont les fondements de la construction européenne, mais le rapporteur est d'avis que celui qui a le plus motivé les Européens, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, est le besoin de vivre en paix aussi bien à l'intérieur des frontières de leur pays qu'avec les voisins qui les entourent.

11. Mais la paix, tout en étant un élément indispensable de cohabitation harmonieuse, n'est pas suffisante pour avancer vers la construction de l'Europe. Avec les régimes totalitaires en place dans les pays de l'Europe centrale et orientale, il était impossible de faire des progrès dans ce sens. Ce n'est qu'avec la mise en place dans ces pays de démocraties parlementaires pluralistes, le régime souhaité par tous les peuples, qu'il est devenu possible d'élargir la coopération européenne.

12. Pluralist parliamentary democracy, respect for human rights and the rule of law are features common to the new constitutions of eastern European countries.

13. Moreover, the justifiable desire of Europeans for greater economic prosperity favoured the expansion of the market economy in the whole of Europe. Transition from the centralised systems that were in place in the countries of the former communist bloc to such an economic model does, however, entail a number of difficulties, such as guaranteeing a minimum of social services to populations accustomed to a system of state support.

14. In addition to these unanimously accepted foundations common to all European countries, there are other principles that are referred to less often but are equally indispensable in the construction of the new Europe, namely tolerance and respect for others. Europe's ethnic, cultural and religious diversity constitutes an asset that must be safeguarded and respected. The conflicts currently raging in certain parts of our continent are mainly the result of the flouting of these principles.

15. It is possible to build Europe on the basis of all these elements, but states must show their political will to become involved in this task and equip themselves with the necessary institutions, whilst at the same time guarding against authoritarian centralism that is contrary to a system acceptable to the individual.

16. Lastly, there is one further component of European construction that must be borne in mind. It is the support that European citizens, in both the east and west of our continent, give to the European idea, firstly as the cultural heritage of the west and secondly as a political reality. In their eyes it represents the values of the society in which they wish to live.

III. Instruments of European co-operation

17. It is not my intention to set out in detail in this chapter all the international organisations that are involved in European construction, but rather to list them and highlight their individual features. They are divided up into three main groups according to their spheres of activity: general, economic or defence.

A. General

a. Conference on Security and Co-operation in Europe

18. With 52 participating states (Yugoslavia, however, had its participation suspended at the

12. Démocratie parlementaire pluraliste, respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et prééminence du droit sont des caractéristiques communes aux nouvelles constitutions des pays européens de l'Est.

13. En outre, la juste aspiration des peuples européens à une plus grande prospérité économique a favorisé l'expansion de l'économie de marché dans toute l'Europe. Certes, le passage à un tel modèle économique à partir des systèmes centralisés qui existaient dans les pays de l'ancien bloc communiste comporte un certain nombre de difficultés, parmi lesquelles celle de garantir un minimum de services sociaux à des populations habituées à un régime d'assistance.

14. A côté de ces fondements communs à l'ensemble des pays européens et unanimement acceptés, il y a d'autres principes évoqués moins souvent mais également indispensables pour bâtir la nouvelle Europe. Il s'agit de la tolérance et du respect de l'autre. La diversité ethnique, culturelle et religieuse de l'Europe constitue une richesse qui doit être protégée et respectée. Les conflits qui à l'heure actuelle sévissent dans certaines régions de notre continent sont, pour la plupart, la conséquence du non-respect de ces principes.

15. A partir de tous ces éléments il est possible de construire l'Europe. Mais il faut que les Etats manifestent leur volonté politique de participer à cette tâche et se dotent des institutions nécessaires, en se gardant d'un centralisme dirigiste à l'opposé d'un système acceptable par l'homme.

16. Finalement, il y a une dernière composante de la construction européenne dont il faut tenir compte. C'est le soutien que les citoyens européens, à l'Est comme à l'Ouest de notre continent, apportent à l'idée européenne, d'abord en tant qu'héritage culturel de l'Occident, ensuite en tant que fait politique. Elle représente à leurs yeux les valeurs de la société dans laquelle ils souhaitent vivre.

III. Instruments de la coopération européenne

17. Ce n'est pas l'intention du rapporteur de présenter en détail, dans ce chapitre, toutes les organisations internationales engagées dans la construction européenne. Il s'agit plutôt de les recenser et de mettre en lumière leurs spécificités. Elles sont classées en trois grands groupes selon que leurs domaines d'activité sont de caractère général, économique ou concernent la défense.

A. De caractère général

a. Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe

18. La CSCE est avec 52 Etats participants (la Yougoslavie a toutefois vu sa participation

Helsinki Summit), the CSCE is a northern hemisphere organisation. In addition to European states, it includes the Asian republics of the former Soviet Union along with the United States and Canada. It should be noted that the number of participants has increased rapidly over the last few months. When the heads of state and government met in Paris in November 1990 the CSCE had only 34 participating states.

19. The Charter of Paris for a New Europe, which was adopted at the Paris Summit, was drafted at a time of optimism brought about by the end of the cold war and the return of democracy to the countries of central and eastern Europe. When the heads of state and government met again this year in Helsinki, on 9 and 10 July, the political climate was completely different. For the first time ever, a participating state, Yugoslavia, was excluded from the summit. Moreover, in addition to the armed conflicts that were taking place in some of the former Yugoslav republics, fighting had also broken out in Nagorno-Karabakh, Moldova and Ossetia. It was therefore not surprising that the Helsinki Summit concentrated on security issues.

20. In confirmation of the tendency that had surfaced in Paris of transforming the CSCE into an international organisation instead of considering it as a "process", the Helsinki Summit declared that the CSCE should be considered a regional agreement in the sense of Chapter VIII of the Charter of the United Nations. At the same time, and this was the summit's most important innovation, a CSCE peace-keeping formula was created. To carry out this task, the CSCE might "benefit from resources and possible experience and expertise of existing organisations such as the EC, Nato and WEU..." (paragraph 52 of the Helsinki Decisions). In addition, the Commonwealth of Independent States' (CIS) peace-keeping mechanism might be invited to support the CSCE's peace-keeping operations. However, the principle of consensus, which is used by the CSCE in its decision-making process, might present a serious obstacle to effective action. The Helsinki document specifies that CSCE peace-keeping operations will not entail any coercion and that they will require the consent of the parties directly involved. It is only natural to wonder whether the principle of consensus minus one, as used in case of serious violations of human rights in Yugoslavia, would also be used in other circumstances.

21. With regard to CSCE institutions, the Helsinki Summit confirmed what had been established in Paris, namely a Council of Ministers of

suspendue lors du Sommet d'Helsinki) une organisation de l'hémisphère nord. En plus des Etats européens, elle comprend les républiques asiatiques de l'ancienne Union Soviétique ainsi que les Etats-Unis et le Canada. Il faut noter que le nombre de participants s'est rapidement accru au cours des derniers mois. Lorsque les chefs d'Etat ou de gouvernement se sont réunis à Paris, en novembre 1990, la CSCE ne comprenait que 34 Etats participants.

19. La Charte de Paris pour une nouvelle Europe, adoptée au Sommet de Paris, a été rédigée à un moment d'optimisme provoqué par la fin de la guerre froide et le retour de la démocratie dans les pays de l'Europe centrale et orientale. Lorsque les chefs d'Etat ou de gouvernement se sont réunis à nouveau cette année à Helsinki, les 9 et 10 juillet, le climat politique était complètement différent. Pour la première fois, un Etat participant, la Yougoslavie, était exclu du sommet. Par ailleurs, aux conflits armés qui se déroulaient dans certaines des anciennes républiques yougoslaves, s'ajoutaient ceux qui avaient éclaté au Nagorny-Karabakh, en Moldova et en Ossétie. Il n'était donc pas surprenant que le Sommet d'Helsinki mette l'accent sur les questions relatives à la sécurité.

20. Confirmant la tendance qui s'était manifestée à Paris de transformer la CSCE en organisation internationale au lieu de la considérer comme un processus, le Sommet d'Helsinki a déclaré que la CSCE devait être considérée comme étant un accord régional au sens du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. En même temps, et ceci constitue l'innovation la plus importante du sommet, un système de maintien de la paix de la CSCE a été créé. Pour accomplir cette tâche, la CSCE pourra bénéficier de ressources et éventuellement de l'expérience et des compétences d'organisations existantes telles que la Communauté européenne, l'OTAN et l'UEO... (paragraphe 52 des Décisions d'Helsinki). En outre, le mécanisme de maintien de la paix de la Communauté des Etats indépendants (CEI) pourrait être invité à appuyer des opérations de maintien de la paix menées par la CSCE. Cependant, le principe du consensus, utilisé par la CSCE pour prendre des décisions, pourrait constituer un sérieux obstacle à une action effective. Le document d'Helsinki spécifie que les opérations de maintien de la paix de la CSCE n'entraîneront pas d'action coercitive et qu'elles nécessitent le consentement des parties directement en cause. Il est logique de se demander si le principe du consensus moins un, utilisé dans le cas des graves violations des droits de l'homme intervenues en Yougoslavie, le sera aussi dans d'autres situations.

21. En ce qui concerne les institutions de la CSCE, le Sommet d'Helsinki a confirmé ce qui avait été établi à Paris : Conseil des ministres des

Foreign Affairs, a Committee of Senior Officials (CSO), a CSCE Secretariat in Prague, a Conflict Prevention Centre in Vienna and an Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) in Warsaw. The terms of reference given to the CSO are to examine the case for granting an internationally recognised status to the last three institutions. This proposal has been given strong support by France, whilst the United States has opposed it; its implementation is thus doubtful. It was also decided in Helsinki to appoint a CSCE High Commissioner on National Minorities, whose job will be to avert conflicts at the earliest possible stage. The High Commissioner will not deal with individual cases where people belonging to a minority are victims of violations of CSCE commitments or with the problems of minorities in situations involving organised acts of terrorism.

22. Furthermore, a CSCE Forum for Security Co-operation has been set up to pursue negotiations on troop and arms reduction. This forum will comprise all the CSCE participants — not, as previously, only members of the continent's two military alliances.

23. The CSO will be meeting from time to time as an "economic forum" to consider issues relating to transport, telecommunications and the environment. Co-operation is planned with OECD, the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), the European Community, the European Investment Bank, the United Nations Economic Commission for Europe and the United Nations Environment Programme.

b. Council of Europe

24. I presume that members of the Assembly are sufficiently familiar with the role of the Council of Europe in a European context, its expertise in the field of human rights and its various activities. It is therefore unnecessary to detail these aspects in this report.

25. It thus suffices to recall that the Council of Europe is, after the CSCE, the organisation with the widest geographical scope. Like the CSCE, it is also in the process of expanding, although it is doing so at a slower pace as it is responding to different requirements. In just a few years, the number of its member states has gone from twenty-three to twenty-seven and might exceed thirty in the first few months of 1993.

Affaires étrangères, Comité des hauts fonctionnaires (CHF), secrétariat de la CSCE à Prague, Centre de prévention des conflits à Vienne et Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme à Varsovie. Le CHF a reçu le mandat d'examiner l'opportunité d'octroyer un statut internationalement reconnu à ces trois dernières institutions. Cette proposition a été fortement soutenue par la France tandis que les Etats-Unis s'y sont opposés; sa réalisation est donc douteuse. A Helsinki il a aussi été décidé de créer un Haut Commissaire de la CSCE pour les minorités nationales, dont la tâche sera de prévenir les conflits au stade le plus précoce possible. Le Haut Commissaire n'examinera pas de cas individuels dans lesquels des personnes appartenant à une minorité sont victimes de violations des engagements de la CSCE ou des problèmes de minorités dans des situations comportant des actes organisés de terrorisme.

22. Par ailleurs, un forum de la CSCE pour la coopération en matière de sécurité a été créé pour continuer les négociations sur la réduction de troupes et d'armements. Ce forum comprendra tous les participants à la CSCE et non pas, comme auparavant, uniquement les membres des deux alliances militaires qui existaient sur le continent.

23. Le CHF va se réunir de temps à autre en tant que forum économique pour examiner des questions relatives aux transports, aux télécommunications et à l'environnement. Une coopération est prévue avec l'OCDE, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Communauté européenne, la Banque européenne d'investissements, la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies et le Programme des Nations Unies pour l'environnement.

b. Conseil de l'Europe

24. Le rapporteur estime que le rôle du Conseil de l'Europe dans le contexte européen, son acquis en matière de droits de l'homme et ses différentes activités sont suffisamment connus des membres de l'Assemblée. Leur exposition dans ce rapport n'est donc pas nécessaire.

25. Il suffit donc de rappeler que le Conseil de l'Europe est, après la CSCE, l'organisation dont le cadre géographique est le plus large. Comme la CSCE, il est aussi en pleine expansion bien qu'à un rythme moins rapide en raison d'exigences différentes. En quelques années, le nombre de ses Etats membres est passé de vingt-trois à vingt-sept et pourrait dépasser le chiffre de trente au cours des premiers mois de l'année 1993.

26. The repercussions of the enlargement of the Council of Europe, along with its possible limits, are set out in the report (Doc. 6629) that Mr Reddemann submitted to the Assembly on 30 June 1991. For its part the Bureau of the Assembly is continuing its examination of a report by its *Ad hoc* Committee on the Revision of the Statute.

c. European Community

27. A report on the consequences of the Maastricht and Lisbon Summits will be submitted to the Assembly by Mr Pangalos (AS/Pol (44) 16). I might therefore simply refer you to this document for all matters pertaining to the structural and institutional reforms that are going to take place within the European Community and to its future role in European construction.

28. It is, however, essential to emphasise the development of this organisation which, having been created to promote the economic integration of its members, has now embarked on the path to political integration. European union, which will eventually become a reality for twelve states in principle as a first stage, will be an experiment that might serve as a blueprint to be followed for the step-by-step integration of all Europeans.

29. Nevertheless, the limits of a common foreign policy have been clearly demonstrated by the disappointing Community response to the Gulf war and the Yugoslav crisis. This should serve as a warning against the illusions of the idea of a European confederation.

30. In the years to come, the enlargement of the European Community is set to become a major issue with the applications submitted by Turkey, Cyprus, Malta and certain members of the European Free Trade Association (Austria, Sweden, Finland and Switzerland). Whether or not the deepening of union is compatible with this widening is one of the major issues the Community will have to face.

d. Regional organisations

31. Benelux and the Nordic Council are two of the oldest and most effective regional organisations that exist in Europe. More recently, the Baltic Co-operation Council and the Black Sea Co-operation Zone have been set up.

26. Les conséquences de l'élargissement du Conseil de l'Europe, ainsi que ses possibles limites, sont exposées dans le rapport (Doc. 6629) que M. Reddemann a soumis à l'Assemblée le 30 juin dernier. Pour sa part, le Bureau de l'Assemblée poursuit l'examen d'un rapport de sa commission *ad hoc* pour la révision du Statut.

c. Communauté européenne

27. Un rapport sur les conséquences des Sommets de Maastricht et de Lisbonne sera soumis à l'Assemblée par M. Pangalos (AS/Pol (44) 16). Le rapporteur ne peut donc que recommander la lecture de ce document pour tout ce qui concerne les réformes structurelles et institutionnelles qui vont intervenir au sein de la Communauté européenne ainsi que pour son rôle futur dans la construction européenne.

28. Il faut cependant souligner l'évolution de cette organisation qui, née pour promouvoir l'intégration économique de ses membres, est engagée maintenant sur le chemin de l'intégration politique. L'union européenne, qui deviendra réalité à terme pour douze Etats en principe et dans un premier temps, constituera une expérience qui pourrait devenir l'exemple à suivre pour une intégration pas à pas de tous les Européens.

29. Toutefois, les limites d'une politique étrangère commune ont été clairement mises en évidence par la décourageante réaction communautaire à la guerre du Golfe et à la crise yougoslave. Ce fait doit constituer une mise en garde contre les illusions de la formule d'une confédération européenne.

30. Dans les prochaines années, l'élargissement de la Communauté européenne va devenir une question majeure avec les candidatures soumises par la Turquie, Chypre, Malte et celles de certains pays de l'Association européenne de libre-échange (Autriche, Suède, Finlande et Suisse). La compatibilité entre l'approfondissement de l'union et cet élargissement est un des grands problèmes auxquels la Communauté sera confrontée.

d. Organisations régionales

31. Parmi les organisations régionales existant en Europe, le Benelux et le Conseil nordique sont parmi les plus anciennes et les plus efficaces. De plus récente création sont le Conseil de coopération baltique et la zone de coopération de la mer Noire.

B. Economic**a. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)**

32. OECD's activities are the subject of an annual debate in our Assembly, which is attended by OECD's Secretary General and parliamentary delegations from non-European members of OECD. These debates and the reports that are examined on these occasions are the best way of finding out the role that OECD intends to play on the European stage.

33. There are not only nineteen Council of Europe member states in OECD but also Australia, Canada, the United States, Japan and New Zealand. The organisation thus has a non-European dimension.

34. The aim of OECD is to promote policies designed to bring about the greatest possible growth in the economy and employment and a rise in living standards in its member states, while at the same time safeguarding financial stability and contributing to the development of the world economy. OECD also helps its members to draw up policies aimed at contributing to sound economic growth in developing countries, regardless of whether or not they are members.

b. European Free Trade Association (EFTA)

35. In the course of over thirty years of existence, EFTA has devoted itself to developing trade between its seven member states, which are all also members of the Council of Europe. The development of the European Community and of trade between it and the EFTA countries led to the signing of agreements between the two organisations, the most recent one concerning the creation of a "European Economic Area" (EEA), which aims to establish, as from 1 January 1993, a single market comprising the member states of the two organisations.

36. As Mr Demiralp pointed out in the last report he submitted to the Assembly on EFTA activities in 1989 and 1990 (Doc. 6457), some parts of the EEA treaty concern spheres other than economic integration and trade in the strictest sense of the terms, for example education and culture, social protection, health, the environment and legal co-operation. I share the opinion of Mr Demiralp, who in his report stressed the necessity of ensuring that these various activities do not duplicate those that are already under way within the Council of Europe.

B. De caractère économique**a. Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)**

32. Les activités de l'OCDE donnent lieu à un débat annuel au sein de notre Assemblée auquel participent le Secrétaire général de l'OCDE et des délégations parlementaires des membres extra-européens de l'OCDE. Ces débats et les rapports qui y sont examinés constituent le meilleur moyen de connaître le rôle que l'OCDE entend jouer sur la scène européenne.

33. Parmi les membres de l'OCDE figurent non seulement dix-neuf Etats européens membres du Conseil de l'Europe mais également l'Australie, le Canada, les Etats-Unis, le Japon et la Nouvelle-Zélande. Elle a de ce fait une dimension extra-européenne.

34. L'OCDE a pour objectif de promouvoir des politiques visant à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi, et une progression du niveau de vie dans ses Etats membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer au développement de l'économie mondiale. L'OCDE assiste aussi ses membres dans la définition de politiques dont le but est de contribuer à une saine expansion économique dans les pays en développement, qu'ils soient membres ou non.

b. Association européenne de libre-échange (AELE)

35. L'AELE, au cours de ses plus de trente années d'existence, s'est consacrée au développement des échanges économiques entre ses sept Etats membres, tous également membres du Conseil de l'Europe. L'évolution de la Communauté européenne et des échanges commerciaux entre celle-ci et les pays de l'AELE a abouti à la signature d'accords entre les deux organisations, le plus récent portant création d'un «Espace économique européen» (EEE) dont l'objectif est la constitution, le 1^{er} janvier 1993, d'un marché homogène englobant les Etats membres des deux organisations.

36. Comme l'a signalé M. Demiralp dans le dernier rapport qu'il a soumis à l'Assemblée sur les activités de l'AELE en 1989 et en 1990 (Doc. 6457), certaines parties du traité de l'EEE portent sur des domaines autres que l'intégration économique et les échanges proprement dits, par exemple sur l'éducation et la culture, la protection sociale, la santé publique, l'environnement et la coopération juridique. Le rapporteur partage le point de vue de M. Demiralp qui insistait dans son rapport sur la nécessité d'éviter que toutes ces activités ne fassent double emploi avec celles déjà en cours au sein du Conseil de l'Europe.

C. *Defence*a. *North Atlantic Treaty Organisation*

37. According to its present Secretary General, Nato has embarked on a long-term transformation so as to move from the current collective pact limited to defence, to a core of Euro-Atlantic security. The creation of the North Atlantic Co-operation Council (NACC) can be considered the first step in this direction. The NACC now comprises the member states of Nato, five central or eastern European countries, the Baltic republics and the CIS republics. Its aim is to allow consultation and co-operation on political and security issues. Although it does not offer any formal guarantees of security, it does bring the countries of central and eastern Europe closer to those of Nato and thus helps to improve the security situation in these countries and ensure that a dangerous vacuum does not appear. Although membership is ruled out for these countries at present, Nato has scrupulously made a point of leaving this possibility open for the future.

38. The Council meets every two months at ambassadorial level and once a year at ministerial level. Its activities involve defence planning, arms control, the co-ordination of civilian and military air traffic and the conversion of military production to civilian production.

b. *Western European Union*

39. WEU is the only exclusively European organisation that is competent in defence matters. At present, it comprises nine member states of the European Community, which committed themselves to mutual aid and assistance in case of attack, through the Treaty of Brussels of 1954. The involvement of its members is more binding than in the case of Nato, and there is no geographical limit to its sphere of activity.

40. It is therefore quite natural, following the changes that have taken place on our continent, that WEU should have been perceived by many European political leaders as the organisation that could serve as the foundation for a Community (EC) defence system.

41. In the Maastricht Treaty on European Union, WEU is therefore invited to draw up and implement the European union decisions and policies that have implications in the defence field.

42. More recently, the CSCE Helsinki Summit declaration recalls that WEU is an integral part of the development of European Union, that it is the means of consolidating the European

C. *Concernant la défense*a. *Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*

37. Selon son actuel Secrétaire général, l'OTAN a entrepris une transformation à long terme pour passer de l'actuel pacte collectif limité à la défense à un noyau dur de la sécurité euro-atlantique. La création du Conseil de coopération de l'Atlantique Nord (COCONA) peut être considérée comme le premier pas dans cette direction. Le COCONA comprend maintenant les Etats membres de l'OTAN, cinq pays de l'Europe centrale et orientale, les républiques baltes et les républiques membres de la CEI. Son but est de permettre la consultation et la coopération sur des questions politiques et de sécurité. Sans offrir des garanties formelles de sécurité mais en rapprochant les pays de l'Europe centrale et orientale de ceux de l'OTAN, le COCONA contribue à une amélioration de la situation en matière de sécurité dans ces pays et évite l'apparition d'un vide dangereux. Bien qu'une adhésion de ces pays à l'OTAN soit exclue pour le moment, l'OTAN a scrupuleusement veillé à laisser cette possibilité ouverte pour l'avenir.

38. Le COCONA se réunit tous les deux mois au niveau des ambassadeurs et une fois par an au niveau ministériel. Ses activités concernent la planification de la défense, le contrôle d'armements, la coordination du contrôle du trafic aérien civil et militaire et la reconversion de l'industrie militaire en industrie civile.

b. *Union de l'Europe occidentale*

39. L'UEO est la seule organisation exclusivement européenne compétente en matière de défense. A l'heure actuelle, elle réunit neuf Etats membres de la Communauté européenne qui, par le traité de Bruxelles de 1954, se sont engagés à se porter aide et assistance en cas d'agression. L'engagement de ses membres est plus contraignant que celui que comporte l'OTAN et sa compétence n'est pas limitée géographiquement.

40. C'est donc tout naturellement, après les changements intervenus sur notre continent, que l'UEO a été perçue par de nombreux responsables politiques européens comme l'organisation pouvant servir de fondement à une défense communautaire (CEE).

41. Ainsi, dans le Traité de Maastricht sur l'union européenne, l'UEO est invitée à élaborer et à mettre en œuvre les décisions et les actions de l'union européenne qui ont des implications dans le domaine de la défense.

42. Plus récemment, la déclaration du Sommet de la CSCE d'Helsinki rappelle notamment que l'UEO fait partie intégrante du développement de l'union européenne, qu'elle est le moyen

pillar of the Atlantic alliance and that it has offered to supply resources for supporting the CSCE. It should also be pointed out that WEU is one of the organisations upon which the CSCE intends to rely when it undertakes peace-keeping operations.

43. It is not possible in this report to go into such issues as the operational role of WEU and its future beyond Maastricht. For those who are particularly interested in these aspects, I suggest reading the reports submitted by Sir Dudley Smith and Mr Goerens to the WEU Assembly in June 1992 (Documents 1307 and 1308), together with Mr Caro's report on a new European security order (Document 1309).

IV. Parliamentary dimension

a. CSCE Assembly

44. The possibility of adding a parliamentary dimension to the CSCE process has emerged as a result of the democratic changes that have taken place in central and eastern Europe. Our Assembly is the institution that has given the most support to this idea. In 1990 and 1991 it held debates on the CSCE to which it invited parliamentary delegations from all those states participating in the CSCE. During the debates, it expressed its willingness to be the basis of a CSCE assembly. Opposition from the United States has prevented this initiative from being put into effect.

45. However, in response to the invitation in the Charter of Paris for a New Europe to create a CSCE assembly formed by parliamentary delegations from the participating states, a parliamentary meeting was held in Madrid in April 1991. The meeting resulted in an agreement to set up a CSCE assembly which would meet once a year.

46. This assembly's first meeting was held in Budapest from 3 to 5 July 1992. Parliamentary delegations from all the participating states were present with the exception of Bosnia-Herzegovina, Georgia, Uzbekistan, San Marino and Turkmenistan. The Holy See was represented by an observer. A final declaration was adopted at the end of the meeting. The CSCE Assembly decided to set up a permanent secretariat in Copenhagen. However, the Budapest meeting brought to the surface considerable differences between the delegations with regard to the continuation of this Assembly's proceedings, its functioning and its future development.

de consolider le pilier européen de l'alliance atlantique et qu'elle a offert de fournir des ressources pour soutenir la CSCE. Il convient également de rappeler que l'UEO est une des organisations sur lesquelles entend s'appuyer la CSCE lorsqu'elle entreprendra des activités de maintien de la paix.

43. Il n'est pas possible d'aborder dans ce rapport des questions comme le rôle opérationnel de l'UEO ou son avenir après Maastricht. Pour ceux particulièrement intéressés par ces sujets, le rapporteur suggère la lecture des rapports que Sir Dudley Smith et M. Goerens ont soumis sur ces deux questions à l'Assemblée de l'UEO en juin 1992 (Documents 1307 et 1308), ainsi que celui de M. Caro sur un nouvel ordre de sécurité en Europe (Document 1309).

IV. Dimension parlementaire

a. Assemblée de la CSCE

44. Avec les changements démocratiques intervenus en Europe centrale et orientale, la possibilité est apparue d'ajouter une dimension parlementaire au processus de la CSCE. Notre Assemblée a été l'institution qui a le plus appuyé cette idée. Il convient de rappeler qu'en 1990 et en 1991, l'Assemblée avait tenu des débats sur la CSCE, auxquels avaient été invitées des délégations parlementaires de tous les Etats participant à la CSCE. Lors de ces débats, notre Assemblée avait manifesté sa disposition à constituer la base d'une assemblée de la CSCE. L'opposition des Etats-Unis a empêché la concrétisation de cette initiative.

45. Mais, répondant à l'invitation contenue dans la Charte de Paris pour une nouvelle Europe à créer une Assemblée de la CSCE constituée de délégations parlementaires des Etats participants, une réunion parlementaire a eu lieu à Madrid en avril 1991. A l'issue de cette réunion, un accord est intervenu pour constituer une assemblée de la CSCE qui se réunirait une fois par an.

46. La première réunion de cette assemblée a eu lieu à Budapest du 3 au 5 juillet 1992 en présence de délégations parlementaires de tous les Etats participants à l'exception de la Bosnie-Herzégovine, de la Géorgie, de l'Ouzbékistan, de Saint-Marin et du Turkménistan. Le Saint-Siège était représenté par un observateur. Une déclaration finale a été adoptée à la fin de la réunion. L'assemblée de la CSCE a décidé de créer un secrétariat permanent à Copenhague. La réunion de Budapest a cependant fait apparaître d'importantes divergences entre les délégations en ce qui concerne la poursuite des travaux de cette assemblée, son fonctionnement et son développement futur.

b. Parliamentary Assembly of the Council of Europe

47. By way of a brief reminder, I would simply like to point out that our Assembly comprises almost as many members of parliament as the CSCE Assembly: those from the twenty-seven delegations of the member states, eight special guest delegations and one observer delegation. Five further requests for special guest status are currently being examined. As already pointed out, the Assembly is in the process of studying the possibility of amending the Council of Europe's Statute, including matters relating to its own role within the Organisation; in particular, it lacks the power to decide on its budget and adopt texts of a binding nature.

c. European Parliament

48. The position of the European Parliament will emerge strengthened from the ratification of the Maastricht Treaty on European Union, as the treaty gives it the right of co-decision in certain matters, particularly in the appointment of the Commission. Moreover, the approval of the European Parliament will be required for all international agreements reached by the Community, not only for association agreements as has been the case until now. The European Parliament has also been granted the right to set up commissions of inquiry. This increase in its powers should help to improve the turnout in European elections, which is very low in some countries.

d. Other parliamentary bodies

49. The other European parliamentary bodies are the WEU Assembly, the Assembly of the Nordic Council, the Benelux Assembly, the Baltic Assembly and the Assembly of the Central European Initiative. Although Nato does not have a parliamentary body, parliamentarians from its member states meet within the North Atlantic Assembly, a parliamentary association.

V. Obstacles to European construction

50. Having briefly reviewed the institutions that are striving to advance the European idea, I now turn to the obstacles that lie in the path of union, with due respect for the diversity of the various partners. Even if, as stated earlier, a majority of citizens may declare themselves in favour of more or less integrated European institutions based on the values of democracy, pluralism and the market economy, there is still a section of the population that is mistrustful of the effects of an authoritarian union that diminishes the identity of nations as areas of freedom of each

b. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

47. A titre de bref rappel, le rapporteur tient uniquement à noter que notre Assemblée réunit presque autant de parlementaires que celle de la CSCE: ceux des 27 délégations des Etats membres, 8 délégations d'invités spéciaux et une délégation d'observateurs; 5 autres demandes de statut d'invité spécial sont actuellement à l'étude. Comme il a déjà été indiqué, l'Assemblée examine actuellement la possibilité d'amender le Statut du Conseil de l'Europe, y compris pour ce qui concerne son propre rôle à l'intérieur de l'Organisation; il lui manque en particulier la compétence de décider du budget et d'adopter des textes de manière contraignante.

c. Parlement européen

48. La position du Parlement européen sortira renforcée de la ratification du Traité de Maastricht sur l'union européenne. En effet, le traité prévoit le droit de codécision dans certains domaines et, en particulier, dans la nomination de la Commission. Par ailleurs, l'approbation du Parlement européen sera nécessaire pour tous les accords internationaux conclus par la Communauté et non seulement pour les accords d'association comme jusqu'à présent. Le Parlement européen se voit aussi reconnaître le droit de constituer des commissions d'enquête. L'extension de ses compétences devrait contribuer à élever le taux de participation, très bas dans certains pays, lors des élections européennes.

d. Autres instances parlementaires

49. Les autres organes parlementaires européens sont l'Assemblée de l'UEO, l'Assemblée du Conseil nordique, l'Assemblée du Benelux, l'Assemblée balte et l'Assemblée de l'initiative-centre-européenne. Bien que l'OTAN ne soit pas dotée d'un organe parlementaire, des parlementaires de ses Etats membres se réunissent au sein de l'Assemblée de l'Atlantique nord, une association parlementaire.

V. Obstacles à la construction européenne

50. Après avoir brièvement passé en revue les institutions qui s'efforcent de faire progresser l'idée européenne, le rapporteur doit faire état des obstacles qui se dressent sur le chemin de l'union, dans le respect de la diversité des partenaires. Si, comme dit plus haut, il est admis qu'une majorité de citoyens se déclarent en faveur d'institutions européennes plus ou moins intégrées, fondées sur les valeurs démocratiques, pluralistes, et l'économie de marché, en revanche, une partie de la population se méfie des effets d'une union directive et réductrice de l'identité des nations

of its component entities. The Danish "no" to the ratification of the Maastricht Treaty is in a sense a display of this mistrust, which sometimes extends to all aspects of politics.

51. This mistrust is generating introversion that verges on narrow-minded nationalism, xenophobia and even racism, with the result that in some respects Europe seems to be built on paradoxes, if not on misunderstandings. For example, in clarifying the scope of national and supranational policies, the Maastricht Treaty ought to have dispelled certain misgivings. However, it has had the opposite effect. These complex reactions show that too little emphasis has been placed on the replies to the political questions raised by union.

52. It must also be acknowledged that war is again raging in our continent after decades of peace. As long as there are armed conflicts on European soil, the main task that states and European organisations should tackle is that of restoring peace. It is inconceivable that the new Europe can be built as long as human lives are being lost in Bosnia-Herzegovina, Moldova, Nagorno-Karabakh or Ossetia.

53. These conflicts of ethnic origin are at the same time extreme displays of a nationalism that had been stifled for generations. This reappearance of nationalism entails obvious risks, as the national rights of a majority of the population cannot be recognised at the expense of the rights of minorities. Here again it is the whole question of the respect for others that is arising in particularly stark terms.

54. The transition of the former authoritarian regimes of central and eastern European countries towards democracy is also causing a number of problems of which the most serious is the economic crisis accompanying the change-over to market economy. Such a situation entails dangers of destabilisation for young democracies, because it can lead to public dissatisfaction with the new regime and give rise to complications that would be fatal to the future of Europe.

55. Finally, reference should be made to the mistrust of non-European countries, particularly that of developing countries, *vis-à-vis* a united, rich, powerful and inward-looking Europe. Everything must be done to ensure that Europe is not perceived in this way. It is more than ever important to stress the need to place Europe's relations with these countries on a basis of solidarity and interdependence, concepts to which our Assembly is especially attached.

comme des espaces de liberté de chaque entité la composant. Le «non» danois à la ratification du Traité de Maastricht est, dans un certain sens, une manifestation de cette méfiance qui s'étend parfois à la politique dans tous ses aspects.

51. Une méfiance qui génère des replis sur soi-même confinant au nationalisme étroit, à la xénophobie, voire au racisme. Si bien qu'à certains égards l'Europe paraît s'édifier sur des paradoxes, sinon des malentendus. A titre d'exemple, on observera que le Traité de Maastricht, en délimitant mieux le champ d'application des politiques nationales et supranationales, aurait dû dissiper certaines méfiances. Or, c'est le contraire qui s'est produit. Ces réactions complexes indiquent que la place des réponses aux questions politiques que suscite l'union est insuffisante.

52. Il faut aussi reconnaître qu'après des décennies de paix, la guerre sévit aujourd'hui sur notre continent. Tant que les conflits armés persisteront sur le sol européen, la tâche essentielle à laquelle devraient se consacrer les Etats et les organisations européennes est celle de la restauration de la paix. Tant qu'il y aura des pertes de vies humaines en Bosnie-Herzégovine, en Moldova, au Nagorny-Karabakh ou en Ossétie, il est impensable que la nouvelle Europe puisse se bâtir.

53. Ces conflits d'origine ethnique sont en même temps des manifestations extrêmes des nationalismes qui avaient été étouffés pendant des générations. Cette réapparition des nationalismes comporte des risques évidents car la reconnaissance des droits nationaux d'une majorité de la population ne peut pas se faire aux dépens des droits des minorités. Là encore c'est toute la question du respect de l'autre qui se pose dans des termes particulièrement aigus.

54. La transition vers la démocratie des anciens régimes autoritaires des pays de l'Europe centrale et orientale soulève également un certain nombre de problèmes parmi lesquels le plus grave est celui de la crise économique qui accompagne le passage vers une économie de marché. Cette situation comporte des risques de destabilisation pour les jeunes démocraties car elle peut provoquer un désenchantement de la population envers le nouveau régime et favoriser des involutions qui seraient fatales pour l'avenir de l'Europe.

55. Finalement, il faut aussi se référer à la défiance des pays non européens, et en particulier de ceux en développement, à l'égard d'une Europe unie, riche, puissante et repliée sur elle-même. Tout doit être fait pour éviter que l'Europe soit ainsi perçue. Plus que jamais il faut insister sur la nécessité de fonder les relations de l'Europe avec ces pays sur la solidarité et l'interdépendance, des termes particulièrement chers à notre Assemblée.

VI. Conclusions

56. As already pointed out, the changes that have taken place in Europe since Recommendation 1129 (1990) on structures of European co-operation was adopted in September 1990 mean that a new approach to European construction is required. Having been limited to the countries of western Europe for decades, it now concerns all the new democracies that have emerged in the east of the continent. Greater Europe, from the Atlantic to the Urals, is thus becoming the new framework for European co-operation.

57. The affirmation of clearly perceived aims of co-operation that encompass all European countries would contribute to better public understanding of the process under way. In particular, it would be advisable to remove the uncertainty surrounding such formulas as European union or European confederation, pending desirable introduction of a statute for non-Community countries prior to their progressive association with the Community.

58. European states should become aware of the need to co-ordinate the work of the various organisations of which they are members in order to avoid duplication of effort, the wasting of available resources, conflicts of jurisdiction and legal uncertainty. The Council of Europe, particularly the Assembly, in receiving new members and showing rigour in its principles but flexibility in its procedures, has allowed states who have regained their sovereignty along with democracy to fulfil their legitimate hopes of a "return" to Europe pending the above-mentioned institutional solutions.

59. In the sphere of security and crisis prevention, the CSCE has an essential role to play. With the support of the North Atlantic Treaty Organisation (Nato) and Western European Union (WEU). The Helsinki Summit declaration (of 10 July 1992) establishes this direction for the CSCE's future action.

60. In the realm of economic co-operation, the Organisation for European Co-operation and Development (OECD), the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) and the European Community have a key mission to aid the new democracies in their transition towards a market economy, without detracting from the value of bilateral assistance.

61. For everything concerning the consolidation of parliamentary democracy, respect for human rights and the human dimension of European co-operation, the best-placed organisation is

VI. Conclusions

56. Comme il a déjà été signalé ci-dessus, les changements intervenus en Europe, depuis l'adoption en septembre 1990 de la Recommandation 1129 (1990) relative aux structures de la coopération européenne, rendent nécessaire une nouvelle approche de la construction européenne. Celle-ci, après s'être limitée pendant des décennies aux seuls pays de l'Europe occidentale, intéresse aujourd'hui toutes les nouvelles démocraties apparues à l'Est du continent. La grande Europe de l'Atlantique jusqu'à l'Oural devient ainsi le nouveau cadre de la coopération européenne.

57. L'affirmation d'objectifs clairement appréhendés d'une coopération incluant l'ensemble des pays européens contribuerait à une meilleure compréhension du public par rapport au processus en cours. Il y aurait lieu notamment de dissiper le flou qui subsiste autour de formules telles que l'union européenne ou encore la confédération européenne, en attendant l'élaboration souhaitable d'un statut des pays non communautaires, préalable à une association progressive à la Communauté.

58. Les Etats européens doivent prendre conscience de la nécessité de coordonner les travaux des différentes organisations dont ils sont membres afin d'éviter des doubles emplois, un gaspillage des ressources disponibles, d'éventuels conflits de compétence et une insécurité juridique. Le Conseil de l'Europe, et singulièrement l'Assemblée, en accueillant de nouveaux membres, faisant montre de rigueur dans les principes mais de souplesse dans les procédures, permet aux Etats qui ont recouvré leur souveraineté en même temps que la démocratie, de réaliser leurs aspirations légitimes de retour à l'Europe en attendant les solutions institutionnelles évoquées ci-dessus.

59. Dans le domaine de la sécurité et de la prévention des crises, la CSCE a un rôle essentiel à jouer en s'appuyant sur les travaux de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et de l'Union de l'Europe occidentale (UEO). La déclaration du Sommet d'Helsinki (10 juillet 1992) consacre cette orientation de l'action future de la CSCE.

60. En matière de coopération économique, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et la Communauté européenne ont la mission clé d'aider les nouvelles démocraties dans leur transition vers l'économie de marché, sans minimiser la valeur des aides bilatérales.

61. Pour tout ce qui concerne la consolidation de la démocratie parlementaire, le respect des droits de l'homme et la dimension humaine de la coopération européenne, le Conseil de l'Europe

the Council of Europe. I nevertheless believe that the Council of Europe must adapt its structures and working methods to the needs of the new Europe.

62. Likewise, it is essential to clarify the aims of European construction outside Europe in order to overcome the image of a "fortress" Europe *vis-à-vis* the developing countries. Dialogue and solidarity must inspire the external policies of European democracies.

63. Finally, the Rapporteur welcomes the recent decision of the Committee of Ministers to accept the invitation of the Austrian Government to hold, in Vienna in October 1993, a summit of heads of state and government of Council of Europe member states.

64. In the light of the above, the Rapporteur proposes that the Assembly recommend that the Committee of Ministers:

i. submit to the participants in this summit such questions as:

a. the new role of the Organisation in the construction of greater Europe;

b. the new spheres of activity;

c. the enlargement of the Organisation and conditions of membership;

d. the essential revision of the Organisation's Statute;

e. the reform of the mechanisms of the European Convention on Human Rights;

f. the protection of the rights of minorities, notably through an additional protocol to the European Convention on Human Rights as proposed in Recommendation 1177 (1992);

ii. define the principles and forms of co-operation between the Council of Europe and other European institutions.

Reporting committee: Political Affairs Committee.

Budgetary implications for the Assembly: none.

Reference to committee: Standing mandate.

Draft recommendation unanimously adopted by the committee on 10 September 1992.

Members of the committee: MM. Reddemann (*Chairman*), Sir Dudley Smith (*Vice-Chairman*) (*Alternate*: Sir Anthony Durant), Mrs Baarveld-Schlaman (*Vice-Chairwoman*), MM. Alvarez-Cascos (*Alternate*: de Puig), Antretter, Baumel, Björn Bjarnason, Bokov, Bratinka, Caro, Cem (*Alternate*: Maruflu), Cimoszewicz (*Alternate*: Iwinski), Espersen, Fahey (*Alternate*: Nolan), Lord Finsberg, MM. Fioret, Fiorini, Flückiger, Gabbuggiani, Galanos (*Alternate*: Hadjidemetriou), Mrs Haller, Mrs Halonen,

est l'organisation la mieux placée. Cependant, le rapporteur est d'avis que le Conseil de l'Europe doit adapter ses structures et ses méthodes de travail aux besoins de la nouvelle Europe.

62. En même temps, afin de combattre l'image d'une Europe « forteresse » face aux pays en développement, il est indispensable d'expliquer clairement, en dehors de l'Europe, les objectifs de la construction européenne. Le dialogue et la solidarité doivent guider l'action extérieure des démocraties européennes.

63. Finalement, le rapporteur se félicite de la récente décision du Comité des Ministres d'accepter l'invitation du Gouvernement autrichien de tenir, en octobre 1993 à Vienne, un sommet de chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe.

64. A la lumière de ce qui précède, le rapporteur propose que l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

i. de soumettre aux participants à ce sommet des questions telles que:

a. le nouveau rôle de l'Organisation dans la construction de la Grande Europe;

b. les nouveaux domaines d'activité;

c. l'élargissement de l'Organisation et les conditions d'adhésion;

d. l'indispensable révision du Statut;

e. la réforme des mécanismes de la Convention européenne des Droits de l'Homme;

f. la protection des droits des minorités, notamment par l'intermédiaire d'un protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme, tel que proposé dans la Recommandation 1177 (1992);

i. de définir les principes et les modalités de la coopération du Conseil de l'Europe avec les autres institutions européennes.

Commission chargée du rapport: commission des questions politiques.

Implications budgétaires pour l'Assemblée: néant.

Renvoi en commission: mandat permanent.

Projet de recommandation adopté à l'unanimité par la commission le 10 septembre 1992.

Membres de la commission: MM. Reddemann (*Président*), Sir Dudley Smith (*Vice-Président*) (*Remplaçant*: Sir Anthony Durant), M^{me} Baarveld-Schlaman (*Vice-Présidente*), MM. Alvarez-Cascos (*Remplaçant*: de Puig), Antretter, Baumel, Björn Bjarnason, Bokov, Bratinka, Caro, Cem (*Remplaçant*: Maruflu), Cimoszewicz (*Remplaçant*: Iwinski), Espersen, Fahey (*Remplaçant*: Nolan), Lord Finsberg, MM. Fioret, Fiorini, Flückiger, Gabbuggiani, Galanos (*Remplaçant*: Hadjidemetriou), M^{me} Haller,

MM. Hardy, Hellström, Irmer, Kelchtermans, König, Mrs Lentz-Cornette, MM. van den Linden, Machete, Martins, Masseret, Mimaroglu (*Alternate: Güner*), Moya, Oehry, Pangalos, Panov, Papadogonas, Psaila Savona, Schieder, Šebej, Seeuws, Šimko, Mrs Suchocka, MM. Szent-Iványi, Tarschys, Thoresen, N ... (*Alternate: Mezzapesa*).

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

See 17th Sitting, 5 October 1992 (adoption of the draft recommendation as amended); and Recommendation 1193.

M^{me} Halonen, MM. Hardy, Hellström, Irmer, Kelchtermans, König, M^{me} Lentz-Cornette, MM. van den Linden, Machete, Martins, Masseret, Mimaroglu (*Remplaçant: Güner*), Moya, Oehry, Pangalos, Panov, Papadogonas, Psaila Savona, Schieder, Šebej, Seeuws, Šimko, M^{me} Suchocka, MM. Szent-Iványi, Tarschys, Thoresen, N. ... (*Remplaçant: Mezzapesa*).

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

Voir 17^e séance, 5 octobre 1992 (adoption du projet de recommandation amendé); et Recommandation 1193.